

VERFASSUNGSRECHTLICHE GRUNDLAGEN
DER
AUSWÄRTIGEN KULTURPOLITIK

GOETHE-INSTITUT UND ISTITUTI ITALIANI DI CULTURA IM VERGLEICH

LL.M.-Dissertation
zur Erlangung des Grades eines
Master of European, International and Comparative Law
des Europäischen Hochschulinstituts
Florenz

vorgelegt von
A n d r e a S c h u l z
aus Hamburg
1989

European University Library



3 0001 0015 0559 5

Lkwg

Mkwg

Lfgg

Mfgg

SC H

VERFASSUNGSRECHTLICHE GRUNDLAGEN

DER

AUSWÄRTIGEN KULTURPOLITIK

(7)

XOX

GOETHE-INSTITUT UND ISTITUTI ITALIANI DI CULTURA IM VERGLEICH

LAW Lkw9
SCH

LL.M.-Dissertation

zur Erlangung des Grades eines

Master of European, International and Comparative Law

des Europäischen Hochschulinstituts

Florenz

vorgelegt von

A n d r e a S c h u l z

aus Hamburg

1989

INHALTSVERZEICHNIS

Inhaltsverzeichnis.....	I
Abkürzungsverzeichnis.....	III
Bibliographie.....	VI
Vorwort.....	XIX
A. Fakten.....	1
I. Einführung.....	1
1. Bundesrepublik Deutschland: Die Goethe-Institute.....	1
2. Italien: Die Istituti italiani di cultura.....	3
II. Historischer Überblick.....	5
III. Heutige Situation.....	18
1. Die innerstaatlichen Rechtsgrundlagen:	
Aufgaben der Institute, innere Organisation und staatliche Kontrolle.....	18
a) Italien.....	18
aa) Aufgaben der Istituti italiani di cultura.....	18
bb) Staatliche Kontrolle.....	20
b) Bundesrepublik Deutschland.....	22
aa) Aufgaben des Goethe-Instituts und innere Organi-	
sation.....	22
bb) Staatliche Aufsichtsrechte und Kontrollmöglich-	
keiten.....	24
(1) Die Satzung.....	24
(2) Der Rahmenvertrag.....	25
2. Wesentliche Veränderungen gegenüber vorherigen Regelungen.....	27
a) Bundesrepublik Deutschland.....	27
aa) Innere Organisationsstruktur des Goethe-Instituts.....	27
(1) Organe.....	27
(2) Mitglieder.....	28
bb) Aufgaben und Staatseinfluß.....	29
b) Italien.....	31
aa) Organisatorische Veränderungen.....	31
bb) Autonomie der Istituti italiani di cultura und	
staatliche Kontrolle.....	32
cc) Aufgaben.....	35
c) Der Wandel des Kulturbegriffs und sein Einfluß auf die	
Rechtsgestalt auswärtiger Kulturverwaltung.....	37
aa) Bundesrepublik Deutschland.....	37
bb) Italien.....	47
B. Staats- und verwaltungsrechtliche Fragen.....	61
I. Verfassungsrechtliche Grundlagen der auswärtigen Kulturpolitik	
und -verwaltung.....	61
1. Bundesrepublik Deutschland.....	61
a) Die Verbandskompetenz des Bundes für den Vertragsschluß	
mit dem Goethe-Institut.....	61
aa) Die Auslandsinstitute.....	61
bb) Die Inlandsinstitute.....	62
b) Die Zulässigkeit der Aufgabendelegation auf die Mitt-	
lerorganisation Goethe-Institut.....	67
aa) Vorfragen.....	67
(1) Inhalt der Übertragung.....	68
(a) Öffentliche Aufgaben.....	68
(b) Staatliche Aufgaben.....	69
(c) Hoheitliche Aufgaben.....	71

(d) Entbehrlichkeit der Beleihungstheorien.....	73
(aa) Rechtsstellungs- oder Befugnistheorie.....	74
(bb) Aufgabentheorie.....	74
(2) Empfänger der Übertragung.....	75
(3) Form der Übertragung.....	78
bb) Verfassungsrechtliche Schranken.....	81
(1) Art.86 S.1, 87 I 1 GG.....	81
(2) Art.109 III, 110 I, 114 GG.....	83
(3) Art.33 IV GG.....	84
(4) Gesetzesvorbehalt und Organkompetenz.....	84
2. Italien.....	87
a) Die Verbandskompetenz des Staates für die auswärtige Kulturpolitik.....	87
b) Weitere verfassungsrechtliche Vorgaben.....	90
aa) Art. 9 I der italienischen Verfassung.....	90
bb) Gesetzesvorbehalt und Organkompetenz.....	92
(1) Organisatorische Struktur der Institute.....	92
(2) Inhaltliche Steuerung und Kontrolle.....	95
II. Grundrechte als Grenze staatlicher Kontrolle.....	97
1. Bundesrepublik Deutschland.....	97
a) Besondere Vorfälle.....	97
b) Zusammenfassung.....	106
c) Zulässigkeit der Eingriffe in Bezug auf Grundrechte...107	
aa) Das Verhältnis Staat - Goethe-Institut.....	107
(1) Einzelne Grundrechte.....	107
(a) Art.5 I, III GG.....	107
(b) Art.12 I GG.....	112
(c) Art.2 I GG	112
(d) Art.9 I GG.....	112
(aa) Schutzbereich.....	112
(bb) Grundrechtsverzicht.....	113
(cc) Schranken.....	115
(e) Art.14 I GG.....	116
(f) Art.3 I GG.....	117
(2) Ergebnis.....	118
bb) Das Verhältnis der GI-Mitarbeiter zum Verein und zum Staat.....	120
cc) Das Verhältnis der Kulturschaffenden zum Verein und zum Staat.....	121
(1) Grundrechte als Abwehrrechte.....	121
(2) Grundrechte als Leistungsrechte.....	125
2. Italien.....	127
a) Grundrechte des Personals.....	127
aa) Art.33 I cost.....	127
bb) Art.21 I cost.....	127
b) Grundrechte der Kulturschaffenden.....	132
aa) Art.21 I cost.....	132
bb) Art.33 I cost.....	136
C. Schlußbemerkung.....	138

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

a.A.....	anderer Ansicht
a.a.O.....	am angegebenen Ort
Abs.....	Absatz
a.D.....	außer Dienst
AG.....	Aktiengesellschaft
Anm.....	Anmerkung
AÖR.....	Archiv des öffentlichen Rechts
AP.....	Atti Parlamentari
Art.....	Artikel
Aufl.....	Auflage
BAGE.....	Entscheidungssammlung des Bundesar- beitsgerichts
Basil.....	Basilicata
BayVGH.....	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BB.....	Betriebs-Berater
Bd.....	Band
Ber.Komm.AD.....	Bericht der Kommission für die Reform des Auswärtigen Dienstes
BGB.....	Bürgerliches Gesetzbuch
BGH.....	Bundesgerichtshof
BGHZ.....	Entscheidungssammlung des Bundesge- richtshofs in Zivilsachen
BHO.....	Bundeshaushaltsordnung
BT-Drucks.....	Verhandlungen des Deutschen Bundesta- ges, Drucksachen
BT-Prot.....	Verhandlungen des Deutschen Bundesta- ges, Protokolle
Bulletin.....	Bulletin, herausgegeben vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung
BVerfGE.....	Entscheidungssammlung des Bundesverfas- sungsgerichts
BVerwGE.....	Entscheidungssammlung des Bundesverwal- tungsgerichts
bzw.....	beziehungsweise
Camp.....	Campania
Cass.....	Corte di Cassazione, Entscheidungen
CDU.....	Christlich-Demokratische Union
CNR.....	Consiglio Nazionale delle Ricerche
Corte cost.....	Corte costituzionale
cost.....	costituzione
c.p.....	codice penale
CSU.....	Christlich-Soziale Union
DAAD.....	Deutscher Akademischer Austauschdienst
Dc.....	Democrazia cristiana
ddl.....	disegno di legge
ders.....	derselbe
Disp.Trans.....	Disposizioni transitorie
Diss.....	Dissertation
DÖV.....	Die öffentliche Verwaltung
D.P.R.....	Decreto del Presidente della Repubblica
DV.....	Die Verwaltung
DVB1.....	Deutsches Verwaltungsblatt
EA.....	Europa-Archiv
ebda.....	ebenda
e.V.....	eingetragener Verein
f.....	folgende(r)

FAZ.....	Frankfurter Allgemeine Zeitung
F.D.P.....	Freie Demokratische Partei
ff.....	folgende
Fn.....	Fußnote
Foro it.....	Il Foro Italiano
FR.....	Frankfurter Rundschau
Gaz.Uff.....	Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana
gem.....	gemäß
GG.....	Grundgesetz
ggf.....	gegebenenfalls
GI.....	Goethe-Institut
Giur.cost.....	Giurisprudenza costituzionale
Giur.it.....	Giurisprudenza italiana. Repertorio
Giust.Civ.....	Giustizia Civile. Massimario annotato della Cassazione
H.....	Heft
HA.....	Hamburger Abendblatt
Hrsg.....	Herausgeber
hrsg.....	herausgegeben
HS.....	Halbsatz
IMAA.....	Interministerieller Abteilungsleiter-ausschuß für Fragen der Auswärtigen Kulturpolitik
i.d.R.....	in der Regel
i.V.m.....	in Verbindung mit
i.w.S.....	im weiteren Sinn
JA.....	Juristische Arbeitsblätter
jew.....	jeweils, jeweilige(r)
JÖR.....	Jahrbuch des öffentlichen Rechts
JuS.....	Juristische Schulung
JZ.....	Juristenzeitung
KSZE.....	Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
L.....	legge
l.....	legge
Lomb.....	Lombardia
MAE.....	Ministero degli Affari Esteri
m.w.N.....	mit weiteren Nachweisen
n.....	numero
NATO.....	North Atlantic Treaty Organisation
NJW.....	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.....	Nummer
NSDAP.....	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
NVwZ.....	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht. Vereinigt mit Verwaltungsrechtsprechung
NZZ.....	Neue Zürcher Zeitung
o.ä.....	oder ähnlich
o.g.....	oben genannt(e/r)
op.cit.....	zitiertes Werk
Pci.....	Partito comunista italiano
pdl.....	proposta di legge
Psi.....	Partito socialista italiano
PVS.....	Politische Vierteljahresschrift
Racc.Uff.....	Raccolta Ufficiale degli Atti normativi della Repubblica Italiana
RD.....	Regio Decreto

RDIPP.....	Rivista di diritto internazicnale privato e processuale
reg.CD.....	Regolamento della Camera dei Deputati
reg.Senato.....	Regolamento del Senato
RGBl.....	Reichsgesetzblatt
Riv.Trim.Dir.Pubbl.....	Rivista trimestrale di diritto pubblico
Rn.....	Randnummer
RV.....	Rahmenvertrag
S.....	Seite
	Satz
s.....	siehe
Sentenze.....	Sentenze e ordinanze della ccrte co- stituzionale (Supplemento della "Giu- risprudenza costituzionale")
SIOE	Società italiana per l'Organizzazione Internazionale
s.o.....	siehe oben
sog.....	sogenannt(e/r)
SPD.....	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
st.....	Statuto
Suppl.....	Supplemento
SZ.....	Süddeutsche Zeitung
Tar.....	Tribunale amministrativo regionale
Tosc.....	Toscana
T.U.....	Testo Unico
u.a.....	und andere
UNESCO.....	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation
UNO.....	Vereinte Nationen
u.U.....	unter Umständen
Ven.....	Veneto
VerwArch.....	Verwaltungs-Archiv
vgl.....	vergleiche
VIZ.....	Vereinigung für internationale Zusam- menarbeit
Vol.....	Volume
Vorbem.....	Vorbemerkung
VVDStRL.....	Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer
VwVfG.....	Verwaltungsverfahrensgesetz
ZaÖRV.....	Zeitschrift für ausländisches öffentli- ches Recht und Völkerrecht
z.B.....	zum Beispiel
ZfK.....	Zeitschrift für Kulturaustausch
Ziff.....	Ziffer
z.T.....	zum Teil

Abagnale, Gloria,

La Commissione Affari Esteri della Camera dei Deputati, in: Antonio Cassese (Hrsg.), Parlamento e politica estera. Il ruolo delle Commissioni Affari Esteri, Padova 1982, S.45 (zitiert Abagnale)

Abelein, Manfred

- Die Kulturpolitik des Deutschen Reiches und der Bundesrepublik Deutschland, Ihre verfassungsgeschichtliche Entwicklung und ihre verfassungsrechtlichen Probleme, Köln/Opladen 1968 (zitiert Abelein)
- Die Kulturpolitik zwischen Bund und Ländern, PVS 4(1963), 43
- (Hrsg.), Deutsche Kulturpolitik, Dokumente, Düsseldorf 1970 (zitiert Abelein, Dokumente)

Agrò, Antonio S. u.a.,

La costituzione italiana annotata con la giurisprudenza della Corte costituzionale, 2.Auflage, Torino 1979 (zitiert Agrò)

Angeli, Franco

siehe unter "Partito socialista italiano"

Arnold, Hans,

- Kulturexport als Politik? Aspekte deutscher auswärtiger Kulturpolitik, Tübingen 1976 (zitiert Arnold)
- Staeck, Rote Rübe und die auswärtige Kulturpolitik, FAZ, 17.3.1975

Balocchi, Enzo,

La rilevanza della vita privata del pubblico dipendente nel comportamento fuori servizio, Riv.Trim.Dir.Pubbl. 1966, 485

Barghoorn, Frederic,

Kulturdiplomatie in der Friedenszone, Ostprobleme 10 (1958), 675

Barone, C.M.

Anmerkung zu Cass.24.2.1976, n.603, Foro it.1976 I, 1547, ebenda

Bartole, Anna (Hrsg.),

Immagine Culturale dell'Italia all'Esteri, Roma 1980 (zitiert Bartole)

Becker, Hellmut

- Außenpolitik und Kulturpolitik, in: ders., Quantität und Qualität, Grundfragen der Bildungspolitik, 2. Auflage, Freiburg i.Br. 1968, S.412 (zitiert Becker, Außenpolitik und Kulturpolitik)
- Kulturverwaltung oder Kulturpolitik? in: ders., Kulturpolitik und Schule, Probleme der verwalteten Welt, Stuttgart 1956, S.71 (zitiert Becker, Kulturverwaltung)

Bergstraesser, Arnold,

Kultur, kulturelle Begegnung, internationale Kulturpolitik, in: ders., Politik in Wissenschaft und Bildung, 2. Auflage 1966, S.263

(zitiert Bergstraesser)

Bertolini, G.,

The Senate Foreign Affairs Committee in Italy, in: Antonio Cassese (Hrsg.), Parliamentary foreign affairs committees - The national setting, Padova/New York 1982, S.193 (zitiert Bertolini)

- Bettermann, Karl August,**
 - Anmerkung zu BGH JZ 1966, 443, in: JZ 1966, 445
 - Die allgemeinen Gesetze als Schranken der Pressefreiheit, JZ 1964, 601
- Bittrich,**
 Offenbarungseid für die Sprachkultur? HA, 29.3.1983
- Bleckmann, Albert,**
 Allgemeine Grundrechtslehren, Köln/Berlin/Bonn/München 1979
 (zitiert Bleckmann)
- Boergen, Rüdiger,**
 Die Gründung privatrechtlich organisierter bundesabhängiger Nicht-Wirtschaftsunternehmen, DVBl 1971, 869
- Bonner Kommentar,**
 Kommentar zum Bonner Grundgesetz, Hamburg, 1950 - , Loseblattsammlung
 (zitiert BK-Bearbeiter)
- Branca, Giuseppe (Hrsg.),**
 Commentario della costituzione, Band: Art.134-139, Garanzie costituzionali, Roma/Bologna 1981
 (zitiert Comm.Cost.-Bearbeiter)
- Branca, Vittore,**
 Cultura italiana all'estero: diffusione e cooperazione internazionale, in: Accademie e Biblioteche d'Italia, Atti della II Conferenza Nazionale delle Accademie e degli Istituti Culturali, Roma 1984, abgedruckt in: CD-Dokumentation, Bd.I, S.52
 (zitiert Branca, CD-Dokumentation Bd.I)
- Brann, C.M.B.,**
 Cultural Agreements 1919 - 1960, JÖR (n.F.) 9 (1960), 209
- Brockhaus-Enzyklopädie**
 in zwanzig Bänden, Band 7, 17. Auflage, Wiesbaden 1969
 (zitiert Brockhaus, Bd.7)
- Brück, Max von,**
 Deutschland und Italien, Korrektur eines verzerrten Deutschlandbildes, in: Reuther, Helmut (Hrsg.), Deutschlands Außenpolitik seit 1955, 1965, S.154
 (zitiert von Brück)
- Bull, Hans Peter,**
 Die Staatsaufgaben nach dem Grundgesetz, Frankfurt 1973
 (zitiert Bull)
- Caiani, Ester,**
 Das italienische Auslandsschulwesen, ZfK H.1/1979, 86
- Camera dei Deputati,**
 Servizio studi (Hrsg.), Documentazione di base sugli istituti italiani di cultura, Band I und II, Documentazione per le commissioni parlamentari, Dipartimento Affari Internazionali, Dipartimento Socio-culturale, 287, Roma, Februar 1987
 (zitiert CD-Dokumentation, Band)
- Cassese, Antonio,**
 Foreign Affairs and the Italian Constitution, in: ders. (Hrsg.), Parliamentary Control over Foreign Policy, Alphen aan den Rijn 1980, S.65
 (zitiert Cassese)
- CD-Dokumentation,**
 siehe unter "Camera dei Deputati"

Cortese De Bosis, Alessandro,

Gli Istituti italiani di cultura all'estero, in: Accademie e Biblioteche d'Italia, Atti della II Conferenza Nazionale delle Accademie e degli Istituti Culturali, Roma 1984, abgedruckt in: CD-Dokumentation, Bd.I, S.59
(zitiert Cortese De Bosis, CD-Dokumentation Bd.I)

Dagtoglou, Prodromos,

Die Beteiligung Privater an Verwaltungsaufgaben. Die Abgrenzungsproblematik, DÖV 1970, 532

Danckwortt, Dieter,

Institutionenverzeichnis für internationale Zusammenarbeit der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West), Baden-Baden 1985

(zitiert Danckwortt, Institutionenverzeichnis)

Dittmann, Armin

- Auf dem Wege zum Auswärtigen Amt - Das "Deutsche Büro für Friedensfragen" 1947/1950, DV 1980, 235
- Bundeseigene Verwaltung durch Private? Zur Problematik privatrechtlicher Mittlerorganisationen am Beispiel der auswärtigen Kulturpolitik, DV 1975, 431

Doka, Carl,

Les Relations Culturelles sur le plan International, Neuchâtel 1959
(zitiert Doka)

Dürig, Günter,

Der Grundrechtssatz von der Menschenwürde. Entwurf eines praktikablen Wertsystems der Grundrechte aus Art.1 Abs.I in Verbindung mit Art.19 Abs.II des Grundgesetzes, AÖR 81 (1956), 117

Düwell, Kurt,

- Deutschlands auswärtige Kulturpolitik 1918 - 1932, Grundlinien und Dokumente, Köln, Wien 1976
(zitiert Düwell, Kulturpolitik 1918 - 1932)
- Die Gründung der kulturpolitischen Abteilung im Auswärtigen Amt 1919/20 als Neuansatz, Inhaltliche und organisatorische Strukturen der Reform auswärtiger Kulturpolitik nach dem Ersten Weltkrieg, in: Düwell, Kurt/Werner Link (Hrsg.), Deutsche auswärtige Kulturpolitik seit 1871, Geschichte und Struktur, Referate und Diskussionen eines interdisziplinären Symposions, Köln/Wien 1981, S.46
(zitiert Düwell)

Efinger, Eberhard,

Kulturpolitik und Kulturinstitute der Mitgliedsländer der Europäischen Gemeinschaft im Ausland, Möglichkeiten der Kooperation und Gemeinschaftsaktion im Rahmen der kulturpolitischen Vorbereitung der Europäischen Politischen Union, Brüssel 1976
(zitiert Efinger)

Eisenberg,

Das Goethe-Institut als Partner der Wirtschaft, in: Deutsch-Argentinische Industrie- und Handelskammer: Mitteilungen, Buenos Aires, Februar/März 1983

Emge, Richard Martinus

Status und Funktion des deutschen Kulturattachés, PVS 4 (1963), 288

- Enciclopedia del diritto,**
 hrsg. von Costantino Mortati/Salvatore Pugliatti
 - Bd.III, Milano 1958
 - Bd.VII, Milano 1960
 - Bd.XXIV, Milano 1974
 - Bd.XXXV, Milano 1986
 - Bd.XXXIX, Milano 1988
 (zitiert Enc.Dir. Band-Bearbeiter)
- Erichsen, Hans-Uwe/Wolfgang Martens,**
 Das Verwaltungshandeln, in: dieselben (Hrsg.), Allgemeines
 Verwaltungsrecht, 2. Auflage Berlin/New York 1977, S.115
 (zitiert Erichsen/Martens)
- Esposito, Carlo,**
 Leggi vecchie e costituzione nuova, Nota alla decisione della
 V Sezione del Consiglio di Stato del 26 maggio 1948 n.303,
 in: ders., La costituzione italiana. Saggi, Padova 1954,
 S.283
 (zitiert Esposito)
- Europäisches Kulturhandbuch,**
 siehe unter "Zentrum für Kulturforschung"
- V.Falzone/F.Palermo/F.Cosentino,**
 La costituzione della Repubblica italiana, illustrata con i
 lavori preparatori, 1976
 (zitiert Falzone/Palermo/Cosentino)
- Foschi, Franco,**
 La cultura italiana all'estero (criteri e indirizzi; risana-
 mento dei bilanci), in: ders., Sugli Istituti italiani di
 cultura all'estero, Firenze 1980, S.17, abgedruckt in CD-
 Dokumentation, Bd.I, S.77
 (zitiert Foschi, CD-Dokumentation Bd.I)
- Franchini, Mario,**
 I poteri del governo nella conclusione di accordi internazio-
 nali, Riv.Trim.Dir.Pubbl. 1980, 26
- Frank, Paul,**
 Reorganisation im Auswärtigen Amt, Aussenpolitik 24 (1973),
 147
- Gallwas, Hans-Ullrich,**
 Die Erfüllung von Verwaltungsaufgaben durch Private, VVDStRL
 29 (1970), 211
- Genscher, Hans Dietrich,**
 Für den Kulturaustausch gilt: im Zweifel für die Freiheit,
 Bulletin vom 24.8.1985
- Gern, Alfons,**
 Der Vertrag zwischen Privaten über öffentlichrechtliche
 Berechtigungen und Verpflichtungen. Zur Dogmatik des öf-
 fentlichrechtlichen Vertrages, Berlin 1977
 (zitiert Gern)
- Gerstenmaier, Eugen,**
 Deutsche Kulturpolitik im Ausland, Bulletin Nr.205, 5.11.1958,
 S.2041 und 206, 6.11.1958, S.2051
- Goethe-Institut**
 - GI-Kurzinformationen, Stand März 1988
 - Jahrbuch 1985/86, 1987/88
 - Sprachkurse 1986/87

- Gori, Umberto,
La "diplomazia" culturale multilaterale dell'Italia. Elementi per uno studio sistematico dell'azione italiana nel quadro di una teoria delle relazioni internazionali, Roma 1970
(zitiert Gori)
- Grass, Günter,
Kulturelle Arbeit im Ausland, Nationbegriff aus der Kultur, Politik und Kultur 7 (1980), 3
- Grewe, Wilhelm G.,
Die Bedeutung der Kulturpolitik im Arbeitsfeld einer Botschaft, in: Düwell, Kurt/Werner Link (Hrsg.), Deutsche auswärtige Kulturpolitik seit 1871, Geschichte und Struktur, Referate und Diskussionen eines interdisziplinären Symposiums, Köln/Wien 1981, S. 156
(zitiert Grewe)
- Grosser, Alfred,
Geschichte Deutschlands seit 1945. Eine Bilanz, 4. Auflage, München 1981
(zitiert Grosser)
- Guratzsch,
Deutscher Geist wird Bonn zu teuer, Die Welt, 12.12.1975
- Häberle, Peter,
- Kulturverfassungsrecht im Bundesstaat, Wien 1980
(zitiert Häberle)
- Vom Kulturstaat zum Kulturverfassungsrecht, in: ders.(Hrsg.), Kulturstaatlichkeit und Kulturverfassungsrecht, Darmstadt 1982, S.1
(zit. Häberle, Kulturstaat)
- Haigh, Anthony,
Cultural Diplomacy in Europe, Strasbourg 1974
(zitiert Haigh)
- Hamann, Andreas/Helmut Lenz,
Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949. Ein Kommentar für Wissenschaft und Praxis, 3. Auflage 1970
(zitiert HL-Bearbeiter)
- Hamm-Brücher, Hildegard
- Kulturbeziehungen weltweit. Ein Werkstattbericht zur auswärtigen Kulturpolitik, München 1980
(zitiert Hamm-Brücher)
- Ziele und Aspekte der auswärtigen Kulturpolitik, Bulletin Nr.23, 15.3.1977, S.210
(zitiert Hamm-Brücher, Ziele)
- Hesse, Konrad,
Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 16.Auflage, Heidelberg 1988
(zitiert Hesse)
- Hirsch, Christoph,
Kulturhoheit und Auswärtige Gewalt, Berlin 1968
(zitiert Hirsch)
- Hoffmann, Hilmar,
Vertrauen, nicht Kontrolle, FR, 23.1.1984
- Huber, Ernst Rudolf,
Zur Problematik des Kulturstaates, Tübingen 1958, nachgedruckt in: Häberle, Peter (Hrsg.), Kulturstaatlichkeit und Kulturverfassungsrecht, Darmstadt 1982, S.122
(zitiert Huber)

- Ingicco, Raffaele,**
 Minoranze linguistiche: Due iniziative regionali rinviata dal governo, Le Regioni 1977, 971
- Isensee, Josef,**
 Die staatsrechtliche Stellung der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, VVDStRL 32 (1974), 49
- Jacobsen, Hans-Adolf,**
 Auswärtige Kulturpolitik als "geistige Waffe". Karl Haushofer und die Deutsche Akademie (1923 - 1927), in: Düwell, Kurt/Werner Link (Hrsg.), Deutsche auswärtige Kulturpolitik seit 1871, Geschichte und Struktur, Referate und Diskussionen eines interdisziplinären Symposions, Köln/Wien 1981, S.218
 (zitiert Jacobsen)
- Jahrbuch für auswärtige Politik**
 (ohne Autor), Die Aufgaben der Kulturabteilung des Auswärtigen Amtes und die Bildungshilfe, ebenda, 1962/63, 1 (12)
 (zitiert Jahrbuch für auswärtige Politik)
- Jellinek, Georg,**
 Allgemeine Staatslehre, 3.Auflage, unter Verwertung des handschriftlichen Nachlasses durchgesehen und ergänzt von Walter Jellinek, Berlin 1922
 (zitiert Jellinek)
- Jutzi, Siegfried,**
 Die deutschen Schulen im Ausland - eine Untersuchung der Zuständigkeitsverteilung zwischen dem Bund und den Ländern nach dem Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden 1977
 (zitiert Jutzi)
- Kaiser,**
 Gerechtigkeit für Goetheaner, Die Zeit, 8.9.1972
- Kilian, Michael,**
 Auswärtige Kulturverwaltung zwischen kultureller Autonomie und staatlicher Lenkung, in: Birk, Hans-Jörg/Armin Dittmann/Manfred Erhardt (Hrsg.), Kulturverwaltungsrecht im Wandel - Rechtsfragen der Praxis in Schule und Hochschule - Prof. Dr. Dr. h.c. Thomas Oppermann zum 50. Geburtstag 1981, Stuttgart/München/Hannover 1981, S.111
 (zitiert Kilian)
- Klein, Hans H.,**
 Zum Begriff der öffentlichen Aufgabe, DÖV 1965, 755
- Kloosterhuis, Jürgen,**
 Deutsche auswärtige Kulturpolitik und ihre Trägergruppen vor dem Ersten Weltkrieg, in: Düwell, Kurt/Werner Link (Hrsg.), Deutsche auswärtige Kulturpolitik seit 1871, Geschichte und Struktur, Referate und Diskussionen eines interdisziplinären Symposions, Köln/Wien 1981, S.7
 (zitiert Kloosterhuis)
- Knack, Hans-Joachim,**
 Vewaltungsverfahrensgesetz (VwVfG). Kommentar, Berlin/Bonn/München 1976
 (zitiert Knack)
- Koch, Herbert,**
 Deutsche Lehrer in der kulturellen Auslandsarbeit, Frankfurt/Main 1959
 (zitiert Koch)
- Kohl, Helmut,**
 Rede zur Eröffnung des Goethe-Instituts in Kyoto, Bulletin Nr.122, 11.11.1983, S.1116

- Krippendorf, Ekkehardt,
Ist Außenpolitik Außenpolitik? Ein Beitrag zur Theorie und
der Versuch, eine unhaltbare Unterscheidung aufzuheben, PVS 4
(1963), 243
- Krockow, Christian Graf von,
Kultur und auswärtige Kulturpolitik - Versuch einer Neube-
stimmung, Aus Politik und Zeitgeschichte 32-33 (1970), 32
- Krüger, Herbert
Allgemeine Staatslehre, 2. Auflage, Stuttgart/Berlin/Köln/
Mainz 1966
(zitiert Krüger, Staatslehre)
- Kulturpolitisches Wörterbuch
Bundesrepublik Deutschland, Deutsche Demokratische Republik
im Vergleich, hrsg. von Langenbucher, Wolfgang R./Ralf Ryt-
lewski/Bernd Weyergraf, Stuttgart 1983
(zitiert Kulturpolitisches Wörterbuch)
- Laitenberger, Volkhard,
Organisations- und Strukturprobleme der auswärtigen Kultur-
politik und des akademischen Austauschs in den zwanziger und
dreißiger Jahren, in: Düwell, Kurt/Werner Link (Hrsg.), Deut-
sche auswärtige Kulturpolitik seit 1871, Geschichte und
Struktur, Referate und Diskussionen eines interdisziplinären
Symposiums, Köln/Wien 1981, S.72
(zitiert Laitenberger)
- Lange, Klaus,
Die Abgrenzung des öffentlichrechtlichen Vertrages vom pri-
vatrechtlichen Vertrag, NVwZ 1983, 313
- Leick, Romain,
"Rote Rübe" schmeckte den Offiziellen nicht, Vorwärts, 6.2.75
- Leisner, Walter,
La funzione governativa di politica estera e la separazione
dei poteri, Riv.Trim.Dir.Pubbl. 1960, 342
- Leonhardt, Rudolf Walter,
- Deutscher Geist in Gefahr, Die Zeit, 9.12.1983
- Finger weg von Goethe!, Die Zeit, 2.12.1983
- Lerche, Peter,
Rechtsgutachten zu der Frage, in welcher Rechtsform das
Goethe-Institut seine satzungsmäßigen Aufgaben am besten
erfüllen kann, erstattet im Auftrage des Goethe-Instituts eV,
Dezember 1967
(zitiert Lerche)
- Link, Werner,
Thesen über Mittlerorganisationen in den deutschen auswärti-
gen Kulturbeziehungen, in: Düwell, Kurt/Werner Link (Hrsg.),
Deutsche auswärtige Kulturpolitik seit 1871, Geschichte und
Struktur, Referate und Diskussionen eines interdisziplinären
Symposiums, Köln/Wien 1981, S.262
(zitiert Link)
- Maassen,
Bei 12.000 Veranstaltungen gab es zwei oder drei "Pannen",
FR, 1.12.1983
- Mallinckrodt, Anita M.,
Die Selbstdarstellung der beiden deutschen Staaten im Aus-
land, "Image-Bildung" als Instrument der Außenpolitik, Köln
1980
(zitiert Mallinckrodt)

- Mangoldt, Hermann von/Friedrich Klein,
Das Bonner Grundgesetz, Bd.I (Art.1-28) 2.Auflage, München
1966
(zitiert von Mangoldt/Klein)
- Mangoldt, Hermann von/Friedrich Klein/Christian Starck,
Das Bonner Grundgesetz, Bd.I, 3.Auflage, München 1985
(zitiert von Mangoldt/Klein/Starck)
- Mann, Golo/Pross, Harry,
Außenpolitik, Frankfurt am Main 1957
(zitiert Mann/Pross)
- Martens, Wolfgang,
Öffentlich als Rechtsbegriff, Bad Homburg/Berlin/Zürich 1969
(zitiert Martens)
- Martines, Temistocle,
Diritto costituzionale, Milano 1978
(zitiert Martines)
- Maunz, Theodor/Günther Dürig/Roman Herzog/Rupert Scholz u.a.,
Grundgesetz, Kommentar, Loseblatt, 6. Auflage, München 1987,
Stand: 26. Lieferung, Januar 1987
(zitiert MDHS-Bearbeiter)
- Maunz, Theodor/Reinhold Zippelius,
Deutsches Staatsrecht. Ein Studienbuch, 26. Auflage, München
1985
(zitiert Maunz/Zippelius)
- Maurer, Hartmut,
Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Auflage, München 1982
(zitiert Maurer)
- Menger, Christian Friedrich,
Zum Koppelungsverbot bei öffentlich-rechtlichen Verträgen,
VerwArch 64 (1973), 203
- Merusi, Fabio,
Significato e portata dell'Art.9 della costituzione, in:
Aspetti e tendenze del diritto costituzionale, Scritti in
onore di Costantino Mortati, Vol.3, Roma 1977, S.791
(zitiert Merusi)
- Michaelis, Rolf,
Kultur als Staatsreklame, Die Zeit, 20.6.1986
- Mikat, Paul,
Gedanken zur auswärtigen Kulturpolitik, in: Arndt, Adolf/
Horst Ehmke/Iring Fetscher/Otwin Massing (Hrsg.), Kontrektion-
nen politischer Theorie und Praxis, Festschrift für Carlo
Schmid zum 75. Geburtstag am 3. Dezember 1971, S.297
(zitiert Mikat)
- Mitchell, J.M.,
International Cultural Relations, London 1986
(zitiert Mitchell)
- Monaco, Riccardo/Giorgio Cansacchi,
La costituzione italiana, 12.Auflage, Torino 1970
(zitiert Monaco/Cansacchi)
- Mortati, Costantino,
Istituzioni di diritto pubblico, 9.Auflage, Padova
- Band I: 1975
- Band II: 1976
(zitiert Mortati I bzw. II)
- Morviducci, Claudia,
Rapporti tra Stato e Regioni con riferimento alle attività di
'rilievo' internazionale, Le Regioni 1974, 356 ff.

- Mosler, Hermann,**
Kulturabkommen des Bundesstaats, Zur Frage der Beschränkung der Bundesgewalt in auswärtigen Angelegenheiten, ZaöRV 16 (1955/56), 1
- Müller, Friedrich,**
Strafrecht, Jugendschutz und Freiheit der Kunst, Fragen der Begrenzung vorbehaltlos verbürgter Grundrechte, JZ 1970, 87
- Müller-Thoma, Frank,**
Der halbstaatliche Verein, Berlin 1974
(zitiert Müller-Thoma)
- Münch, Ingo von,**
(Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 2.Auflage, München
- Band I : 1981
- Band II: 1983
(zitiert von Münch, GGK Band-Bearbeiter)
- Mutius, Albert von,**
Zulässigkeit und Grenzen verwaltungsrechtlicher Verträge über kommunale Folgelasten, VerwArch 65 (1974), 201
- Novissimo Digesto Italiano,**
Hrsg. von Antonio Azara und Ernesto Eula,
- Bd.XVI, Torino 1969
- Bd.XVII, Torino 1970
(zitiert Nov.Dig. Band-Bearbeiter)
- Olshausen, Henning von,**
Grundrechte und Anwendung ausländischen Rechts (Zur Eheschließung spanischer Priester in Deutschland), DVBl 1974, 652
- Oppermann, Thomas**
- Kulturverwaltungsrecht - Bildung, Wissenschaft, Kunst - , Tübingen 1969
(zitiert Oppermann)
- Auswärtige Kulturpolitik und Rechtsgestalt des Goethe-Instituts e.V. - Exemplarische Überlegungen zur zweckmässigen Rechtsform und organisatorischen Struktur der Mittlerorganisationen im Bereich der Auswärtigen Kulturpolitik der Bundesrepublik Deutschland - Rechtsgutachten erstattet dem Auswärtigen Amt, Bonn, Stand Januar 1975
(zitiert Oppermann, GI-Gutachten)
- Ossenbühl, Fritz**
- Die Erfüllung von Verwaltungsaufgaben durch Private, VVDStRL 29 (1970), 137
- Rundfunkfreiheit und die Finanzautonomie des Deutschlandfunks, München 1969
(zitiert Ossenbühl, Rundfunkfreiheit)
- Palazzoli, Claude,**
Les Régions Italiennes. Contribution à l'étude de la décentralisation politique, Paris 1966
(zitiert Palazzoli)
- Palma, Giuseppe/Clemente Di San Luca, Guido,**
L'intervento dello Stato nel settore artistico - Analisi della situazione italiana dal 1945 al 1982, Torino 1986
(zitiert Palma/Clemente Di San Luca)
- Papier, Hans-Jürgen,**
Grunderwerbsverträge mit "Bauplaungsabreden." - BVerwG NJW 1980, 2538, in: JuS 1981, 498

- Partito socialista italiano/Franco Angeli (Hrsg.),**
 La cultura italiana all'estero, Convegno nazionale a cura della sezione cultura della direzione del Partito socialista italiano, Milano 1984
 (zitiert Angeli)
- Peisert, Hansgert,**
 Die auswärtige Kulturpolitik der Bundesrepublik Deutschland - Sozialwissenschaftliche Analysen und Planungsmodelle, Stuttgart 1978
 (zitiert Peisert)
- Pestalozza, Christian Graf von,**
 Formenmißbrauch des Staates. Zu Figur und Folgen des "Rechtsmißbrauchs" und ihrer Anwendung auf staatliches Verhalten, München 1973
 (zitiert Pestalozza)
- Peters, Hans,**
 Die Stellung des Bundes in der Kulturverwaltung nach dem Bonner Grundgesetz, in: Um Recht und Gerechtigkeit, Festgabe für Erich Kaufmann zu seinem 70. Geburtstage, 21. September 1950, überreicht von Freunden, Verehrern und Schülern, Stuttgart 1950, S.281
 (zitiert Peters)
- Pfeiffer, Peter,**
 Vortrag über auswärtige Kulturpolitik vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik am 15.12.1964, Zusammenfassung in: EA 1965, 155
- Pietzcker, Jost,**
 Die Rechtsfigur des Grundrechtsverzichts, Der Staat 17 (1978), 527
- Pizzorusso, Alessandro,**
 - Appunti per lo studio della libertà dell'opinione dei funzionari: ambito soggettivo del problema, Riv.Trim.Dir.Pubbl. 1971, 1607
 - Lezioni di diritto costituzionale, 2. Auflage, Roma 1981
 (zitiert Pizzorusso)
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.),**
 Was tut der Bund für die Kultur, Antworten auf zwei Große Anfragen, Bonn 1985
 (zitiert "Was tut der Bund für die Kultur")
- Püttner, Günter,**
 Aktuelle Probleme des Verwaltungsprivatrechts im Organisationsbereich, JA 1980, 218
- Reuß, W.,**
 Öffentliche Verwaltung durch Private, DVBl 1976, 927
- Rogati, E.,**
 The Changing Aims of the Foreign Affairs Committee of the Italian Chamber of Deputies, in: Antonio Cassese (Hrsg.), Parliamentary foreign affairs committees - The national setting, Padova/New York 1982, S.217
 (zitiert Rogati)
- Romain, Lothar,**
 Griff nach der Kultur? FAZ, 31.1.1984
- Rothembücher, Karl,**
 Das Recht der freien Meinungsäußerung, VVDStRL 4(1927),6

Rudolf, Walter

- Bundesländer und Europäisches Gemeinschaftsrecht, in: Ingo von Münch (Hrsg.), Staatsrecht - Völkerrecht - Europarecht, Festschrift für Hans-Jürgen Schlochauer zum 75. Geburtstag am 28. März 1981, Berlin/New York 1981, S.117
(zitiert Rudolf, Bundesländer)
- Mittlerorganisationen der auswärtigen Kulturverwaltung, in: Recht im Dienst des Friedens, Festschrift für Eberhard Menzel zum 65. Geburtstag am 21. Januar 1976, hrsg. von Jost Delbrück, Knut Ipsen, Dietrich Rauschnig, Berlin 1975
(zitiert Rudolf, Mittlerorganisationen)
- Probleme der auswärtigen Kulturverwaltung, in: Demokratie und Verwaltung, 25 Jahre Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, 1972
(zitiert Rudolf, Probleme)

Rupp, Hans Heinrich,

- Privateigentum an Staatsfunktionen? Eine kritische Untersuchung am Beispiel der Technischen Überwachungsvereine, Tübingen 1963
(zitiert Rupp, Staatsfunktionen)

Rupp, H.K.

- Politische Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, 1978
(zitiert H.K.Rupp)

Sandulli, Aldo M.,

- Manuale di Diritto Amministrativo, Bd. II, 13. Auflage, Napoli 1982
(zitiert Sandulli)

Sattler, Dieter,

- Die Stunde der Kulturpolitik, FAZ, 25.5.1960

Saur, Karl-Otto,

- Schiefe Bilder geraderücken, SZ, 2.12.1983

Scheel, Walter,

- Ziele und Aufgaben der auswärtigen Kulturpolitik, Bulletin Nr.10, 27.1.1971, S.84

Scheuner, Ulrich,

- Pressefreiheit, VVDStRL 22 (1963), 1

Schlagintweit, Reinhard,

- Auswärtige Kulturpolitik und Außenpolitik, Aussenpolitik 25 (1974), 255

Schmidt-Bleibtreu, Bruno/Klein, Franz,

- Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, Neuwied und Berlin 1973
(zitiert Schmidt-Bleibtreu/Klein)

Schreitter-Schwarzenfeld, Horst,

- Deutschlandbild der CSU - zuallererst schön und liebenswert, FR, 21.6.1986

Schröder, Meinhard,

- Zur Wirkkraft der Grundrechte bei Sachverhalten mit grenzüberschreitenden Elementen, in: Ingo von Münch (Hrsg.), Staatsrecht - Völkerrecht - Europarecht, Festschrift für Hans-Jürgen Schlochauer zum 75. Geburtstag am 28. März 1981, Berlin/New York 1981, S.137
(zitiert Schröder)

Schünemann, Ingrid,

- Kontroversen und Kontinuität beim Goethe-Institut, NZZ, 6.3.84

Schwabe, Jürgen,

- "Drittwirkung" und kein Ende, NJW 1973, 229

- Schwab-Felisch, Hans,**
 - Der weinende Dritte, FAZ, 8.2.1983
 - Sparsamkeit mit politischen Auflagen? FAZ, 24.10.1983
- Schwerdtner, Peter,**
 Das Rechtsverhältnis zwischen Verleger und Redakteur. Innere Pressefreiheit und Arbeitsrecht, BB 1971, 833
- Simson, Uwe,**
 Auswärtige Kulturpolitik als Entwicklungshilfe. Probleme der kulturellen Kommunikation mit der Dritten Welt am Beispiel des arabischen Raums, 1975.
 (zitiert Simson)
- Sittner, Gernot,**
 - Ein Aufpasser für das Goethe-Institut? SZ, 24.1.1985
 - Goethe in Lederhosen? SZ, 21.10.1983
 - Kulturexport in den roten Zahlen, SZ, 2.6.1973
- Smend, Rudolf,**
 Das Recht der freien Meinungsäußerung, VVDStRL 4(1927), 44
- Spagna Musso, Enrico,**
 Lo Stato di cultura nella costituzione italiana, Napoli 1961
 (zitiert Spagna Musso)
- Staatslexikon der Görres-Gesellschaft,**
 Recht, Wirtschaft, Gesellschaft,
 - Bd.I, 5. Auflage, Freiburg 1926
 - Bd.V, 6. Auflage, Freiburg 1960
- Stein, Torsten,**
 Amtshilfe in auswärtigen Angelegenheiten, 1975
 (zitiert Stein)
- Steiner, Udo,**
 Öffentliche Verwaltung durch Private, Allgemeine Lehren, Hamburg 1975
 (zitiert Steiner)
- Stelkens, Paul/Heinz Joachim Bonk/Klaus Leonhardt,**
 Verwaltungsverfahrensgesetz. Kommentar, 2. Auflage München 1983
 (zitiert Stelkens/Bonk/Leonhardt)
- Stern, Klaus,**
 Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd.I: Grundbegriffe und Grundlagen des Staatsrechts, Strukturprinzipien der Verfassung, München 1977
 (zitiert Stern, StR I)
- Strauß, Franz Josef,**
 Auswärtige Kulturpolitik - Ziele und Wege, Grundsatzreferat anlässlich der Regionalbeauftragtenkonferenz des Goethe-Instituts am 12.6.1986 in München, hektographiertes Manuskript
 (zitiert Strauß, Rede)
- Sturm, Gerd,**
 Probleme eines Verzichts auf Grundrechte, in: Menschenwürde und freiheitliche Rechtsordnung, Festschrift für Willi Geiger zum 65. Geburtstag, hrsg. von Gerhard Leibholz, Hans-Joachim Faller, Paul Mikat, Hans Reis, Tübingen 1974, S.173
 (zitiert Sturm)
- Thierfelder, Franz,**
 Kulturpolitik im neuen Stil, Aussenpolitik 2 (1951), 217
- Tomuschat, Christian,**
 Der Verfassungsstaat im Geflecht der internationalen Beziehungen, VVDStRL 36 (1977), 7

- Trommer, Siegfried Johannes,**
Die Mittlerorganisationen der auswärtigen Kulturpolitik,
Diss. Tübingen 1984.
(zitiert Trommer)
- Vallet, Georges,**
Le accademie straniere a Roma, Accademie e biblioteche d'Italia, Anno LII (35. n.s.) n.4-5, abgedruckt in CD-Dokumentation Bd.I, S.66
(zitiert Vallet, CD-Dokumentation Bd.I)
- Virga, Pietro,**
- Diritto costituzionale, 8.Auflage, Milano 1976
(zitiert Virga)
- Il Pubblico Impiego. Bd.I: Principi generali - Impiego statale, 2.Auflage, Milano 1973
(zitiert Virga, Pubblico Impiego)
- Vocke,**
Wo doch Goethe mit Herder wetteifern sollte, FAZ, 19.4.1973
- Wagner, Wolfgang,**
Die "Kulturdiplomatie" der Bundesrepublik, Leistungen und Lücken, Aussenpolitik 8 (1957), 725
- Was tut der Bund für die Kultur,**
siehe "Presse- und Informationsamt der Bundesregierung"
- Weisert, Hartmut,**
Die Ausübung von Auswärtiger Gewalt durch Privatpersonen,
Diss. Tübingen 1973
(zitiert Weisert)
- Wieser, Theodor/Frederic Spotts,**
Der Fall Italien. Dauerkrise einer schwierigen Demokratie,
2.Auflage, München 1988
(zitiert Wieser/Spotts)
- Wolff, Hans Julius/Otto Bachof**
- Verwaltungsrecht I, 9.Auflage München 1976
(zitiert Wolff/Bachof I)
- Verwaltungsrecht II, 4.Auflage München 1976
(zitiert Wolff/Bachof II)
- Zeidler, Karl,**
Schranken nichthoheitlicher Verwaltung, VVDStRL 19 (1960), 208
- Zentrum für Kulturforschung**
(Hrsg.), Handbook of Cultural Affairs in Europe, Baden-Baden 1985
(zitiert Europäisches Kulturhandbuch)
- Zeitzschitz, Friedrich von,**
Rechtsstaatliche und prozessuale Probleme des Verwaltungsprivatrechts, NJW 1983, 1873
- Zippelius, Reinhold,**
Allgemeine Staatslehre. Politikwissenschaft, 8.Auflage, München 1982
(zitiert Zippelius)
- Zuleeg, Manfred,**
Beleihung mit Hoheitsgewalt, Verwaltungshilfe und privatrechtliches Handeln bei Schülern, DÖV 1970, 627

Vorwort

Gegenstand dieser Arbeit sind die Goethe-Institute und die Istituti italiani di cultura, kulturelle Repräsentanten ihrer Heimatländer im Ausland und Elemente der auswärtigen Kulturverwaltung.

Schon der Begriff "auswärtige Kulturverwaltung" umreißt die ganze innere Spannung, die das Gebiet auszeichnet: Kann "Kultur", verstanden als Mosaik kreativer Grundrechtsverwirklichung, überhaupt "verwaltet" werden? Ist "auswärtige Verwaltung" als bürokratisch strukturierter Apparat im Dienste der Außenpolitik überhaupt in der Lage, "Kultur" zu pflegen? Wie groß darf und muß die Autonomie sein, die der Kultur in diesem Bereich zu gewähren ist, und wieviel staatliche Kontrolle ist zulässig und notwendig?

Sicherlich gibt es keine Patentlösung für all diese Fragen. Die Gegenüberstellung zweier völlig unterschiedlich strukturierter Formen auswärtiger Kulturverwaltung, entstanden auf dem Boden vergleichbarer Verfassungen in zwei europäischen Staaten, deren Geschichte viele Parallelen aufweist, soll den Spielraum aufzeigen und gleichzeitig die Grenzen abstecken, denen sich der Staat im Bereich der auswärtigen Kulturpolitik gegenüber sieht. Dabei werden lediglich verfassungsrechtliche Vorgaben berücksichtigt; völkerrechtliche Probleme bleiben einer gesonderten Untersuchung vorbehalten.

A. Fakten

I. Einführung

1. Bundesrepublik Deutschland: Die Goethe-Institute

Das "Goethe-Institut zur Pflege der deutschen Sprache im Ausland und zur Förderung der internationalen kulturellen Zusammenarbeit" ist ein eingetragener gemeinnütziger Verein mit Sitz in München. Es betreibt derzeit 138 Institute mit 12 Außenstellen in 69 Ländern¹ und unterhält kulturelle Kontakte zu über 130 Staaten.² Einige der Institute sind Kulturzentren des Auswärtigen Amtes, die lediglich durch Personal des Goethe-Instituts betreut werden.³ Hinzu kommen 16 Unterrichtsstätten des Vereins in der Bundesrepublik und Berlin (West).⁴ 3.400 in- und ausländische Mitarbeiter werden beschäftigt.⁵ 1986 nahmen im Jahresdurchschnitt 72.000 Ausländer an 4.100 Sprachkursen des Goethe-Instituts im Ausland teil,⁶ insgesamt bisher über drei Millionen.⁷ Die Inlands-Institute zählten im selben Jahr 21.500 Teilnehmer an 1.200 Kursen.⁸ Das Aufgabengebiet des Vereins ist dreigeteilt in Sprachprogramme, pädagogische Verbindungsarbeit (Ausbildung ausländischer Deutschlehrer) und Kulturprogramme;⁹ dazu kommt der Bibliotheks-/Mediotheksbereich.¹⁰ 1986 fanden im Rahmen der kulturellen Programmarbeit 15.720 Veranstaltungen statt, die 5.110.000 Teilnehmer zählten.¹¹ Die pädagogische Verbindungsarbeit konnte 105.000 Teilnehmer bei 1.980 Veranstaltungen verbuchen.¹²

Das Goethe-Institut fungiert als deutsches Kulturinstitut und

-
1. GI-Kurzinformationen, Stand März 1988
 2. Arnold, S.104 f.
 3. Rudolf, Mittlerorganisationen, S.145
 4. GI-Kurzinformationen, Stand März 1988
 5. GI-Kurzinformationen, Stand März 1988
 6. GI-Kurzinformationen, Stand März 1988
 7. Sprachkurse 86/87, S.6
 8. GI-Kurzinformationen, Stand März 1988
 9. vgl. § 2 I 2 der Satzung(Sa.) i.V.m. § 1 I des Rahmenvertrages (RV), Anhang Nr. 1 und 2
 10. GI-Kurzinformationen, Stand März 1988
 11. GI-Kurzinformationen, Stand März 1988
 12. GI-Kurzinformationen, Stand März 1988

nimmt unter örtlich verschiedenen Bezeichnungen¹ neben anderen - meist privatrechtlich organisierten - Mittlerorganisationen wie DAAD, Alexander von Humboldt-Stiftung, Inter Nationes, Carl-Duisberg-Gesellschaft und Institut für Auslandsbeziehungen Aufgaben im Bereich der auswärtigen Kulturverwaltung wahr.² Diese Mittlerorganisationen³ sind im Dachverband VIZ (Vereinigung für Internationale Zusammenarbeit) zusammengeschlossen,⁴ der ihre Tätigkeiten koordinieren und die Zusammenarbeit mit den zuständigen staatlichen und nichtstaatlichen Stellen im nationalen und internationalen Bereich verbessern will.⁵

Rechtsgrundlagen der Arbeit des Goethe-Instituts sind die Satzung vom 15. Juni 1976 in der Fassung vom 12.06.1986 und ein Rahmenvertrag mit der Bundesrepublik, vertreten durch das Auswärtige Amt, vom 30.06.1976.

-
1. z.B. in Dänemark und im Libanon als "Deutsches Kulturinstitut", in Brüssel und Rom als "Deutsche Bibliothek", in Indien als "Max Müller-Bhavan", vgl. Mallinckrodt, S.320 f., Anm. 374
 2. Rudolf, Mittlerorganisationen, S.144 f.
 3. Von einigen Autoren wird auch der Begriff "Trägerorganisation" verwandt für diese "nichtkommerziellen privaten Organisationen, die im Auftrage des Staates Programme der auswärtigen Kulturpolitik oder Entwicklungspolitik durchführen und dabei eigene Verantwortung für Organisation und inhaltliche Gestaltung übernehmen", so. z.B. Danckwortt, Institutionenverzeichnis, S.394, Stichwort "Private Trägerorganisation", der als Untergruppe der Trägerorganisationen noch die "halbstaatlichen Einrichtungen" unterscheidet, die voll aus staatlichen Mitteln finanziert werden und deshalb besonderer Haushaltskontrolle und Aufsicht unterliegen.
 4. Danckwortt, Institutionenverzeichnis, S.394, Stichwort "Private Trägerorganisation". Vorgänger der VIZ war die 1959 gegründete Arbeitsgemeinschaft für internationalen Kulturaustausch, vgl. Jahrbuch für auswärtige Politik 1962/63, 1 (12)
 5. Merkblatt über die VIZ-Dokumentationsstellen auf dem Gebiet der auswärtigen Kultur-, Informations- und Entwicklungspolitik, Bearbeitung: Institut für Auslandsbeziehungen, Stuttgart, Stand Dezember 1974, zitiert nach Efinger, S.52 ff. mit Fn 99. Weitere Mitglieder der VIZ: Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung, Deutscher Entwicklungsdienst, Deutsche Forschungsgemeinschaft, Studienstiftung des deutschen Volkes, Stiftung Volkswagenwerk, King Edward-VII-Foundation.

2. Italien: Die Istituti italiani di cultura

Anders als in der Bundesrepublik sind die Istituti italiani di cultura auch formal ein unmittelbarer Teil der staatlichen Kulturverwaltung.¹ Bei den 79 Instituten mit 12 Außenstellen in 53 Ländern² handelt es sich um organisatorische Einheiten des Außenministeriums³ mit der Aufgabe, die italienische Kultur im Ausland zu repräsentieren und zu verbreiten sowie Kulturveranstaltungen zu organisieren,⁴ aber auch Didaktik und Methodik des Fremdsprachenunterrichts sowie die Fortbildung ausländischer Italienischlehrer zu fördern.⁵ Die Institute arbeiten intensiv mit den italienischen Botschaften und Konsulaten zusammen,⁶ und der Institutsdirektor ist oft auch als Kulturattaché oder Botschaftsrat für kulturelle Angelegenheiten akkreditiert.⁷ In Italien selbst gibt es außer der zuständigen Abteilung im Ministero degli Affari Esteri⁸ (MAE) keinerlei Einrichtungen im Zusammenhang mit den Instituten, die etwa der Münchener Zentrale oder den sogenannten Inlandsinstituten des Goethe-Instituts entsprächen. Nach Bedarf kooperieren die Unterabteilungen des MAE miteinander oder mit anderen Ministerien, dem Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR) oder der Presidenza del Consiglio.⁹ 1976 verfügten die Institute über ca. 750 Mitarbeiter.¹⁰ An

-
1. Efinger, S.16,90; Europäisches Kulturhandbuch, S.326 f.; Cortese De Bosis, CD-Dokumentation, Bd.I, S.61 f.; Foschi, CD-Dokumentation, Bd.I, S.83, 93
 2. vgl. den Auszug aus dem Jahresbericht des Ministero degli Affari Esteri (MAE) für 1984, abgedruckt in CD-Dokumentation, Bd.II, S.250 f.
 3. Efinger, S.16, 90; Europäisches Kulturhandbuch, S.326 f.
 4. Art. 12 des Testo Unico vom 12.2.1940, RD Nr.740, abgedruckt in CD-Dokumentation Bd.I, S.5 ff.; Efinger, S.110; Europäisches Kulturhandbuch, S.327; Haigh, S.90; Caiani, ZfK Heft 1/1979, S.86 (87)
 5. Efinger, S.105, 108
 6. Cortese De Bosis, CD-Dokumentation, Bd.I, S.61 f.
 7. Efinger, S.108; Haigh, S.90; Foschi, CD-Dokumentation Bd.I, S.87
 8. Zur Struktur der Direzione Generale per la Cooperazione Culturale, Scientifica e Tecnica im MAE vgl. Efinger, S.89
 9. Efinger, S.91,110,113f.; Haigh, S.87f.; Europäisches Kulturhandbuch, S.323; Mitchell, S.63
 10. Foschi, CD-Dokumentation, Bd.I, S.99

den Sprachkursen nahmen 1984 etwa 25.000 Menschen teil.¹ Wie die Goethe-Institute treten auch die Istituti italiani di cultura im Ausland unter verschiedenen Bezeichnungen auf.²

Neben den Kulturinstituten ist in der italienischen auswärtigen Kulturpolitik vor allem die 1889 gegründete³ Società Dante Alighieri von Bedeutung - seit 1893 juristische Person des Privatrechts (Ente morale) -⁴, die oft eng mit den lokalen Instituten verbunden ist⁵ und 1975 über 290 Komitees im Ausland mit 58.460 ausländischen Mitgliedern verfügte.⁶

Die italienischen Lektorate an ausländischen Universitäten kooperieren gleichfalls mit den Instituten.⁷ Ferner bleiben noch die Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale (SIOE) und die italienische Unesco-Kommission zu erwähnen, die sich mit der Pflege multinationaler Kulturbeziehungen befassen.⁸

Auch die italienischen Auslandsschulen spielen eine gewichtige Rolle,⁹ und ihre Entwicklung vollzog sich zum Teil in enger Verbindung zu jener der Istituti italiani di cultura. Dies spiegelt sich schon in den derzeit gültigen Rechtsgrundlagen der Kulturinstitute wider, einem Bündel von Gesetzestexten,¹⁰ deren ältester aus dem Jahr 1926 stammt und in denen häufig zugleich Regelungen für die italienischen Auslandsschulen getroffen wurden.¹¹

-
1. Cortese De Bosis, CD-Dokumentation, Bd.I, S.62
 2. Vorherrschend ist die Bezeichnung "Istituto italiano di cultura", ferner firmieren die Institute unter "Centro di studi italiani" (Schweiz, Türkei), "Ufficio culturale" (Somalia, Marokko, Bonn/Bundesrepublik Deutschland), "Sala di lettura" (Jugoslawien), "Biblioteca italiana" (Rumänien), "Servizio culturale italiano" (Montreal/Kanada) sowie "Istituto Colombo-Italiano" o.ä. in einigen lateinamerikanischen Ländern, vgl. Foschi in CD-Dok., Bd.I, S.97
 3. Haigh, S.30
 4. MAE, Cooperazione culturale 1975, S.26, zitiert nach Efinger, S.92
 5. Efinger, S.13 f., 93
 6. MAE, Cooperazione Culturale 1975, S.26, zitiert nach Efinger, S.92. Laut Mitchell, S.172 hatte die Gesellschaft 1986 bereits 125.000 Mitglieder.
 7. Efinger, S.108; Haigh, S.90; Foschi, CD-Dokumentation, Bd.I, S.81
 8. Efinger, S.93 f.; Haigh, S.87 ff.
 9. Efinger, S.91; Haigh, S.89; Foschi, CD-Dokumentation, Bd.I, S.81
 10. dazu ausführlich im Kapitel A.III.1.
 11. dazu Foschi, CD-Dokumentation, Bd.I, S.82 f.

B. Historischer Überblick

Bereits seit Beginn des 19. Jahrhunderts gab es vereinzelte private Ansätze zur Verbreitung deutscher Kultur im Ausland. So wurde 1829 das Deutsche Archäologische Institut in Rom auf private Initiative gegründet,¹ und zwischen 1851 und 1870 entstanden nicht weniger als 65 deutsche Auslandsschulen.² Die auswärtige Kulturpolitik der deutschen Kleinstaaten beschränkte sich allerdings meist auf gelegentliche Unterstützung der eher zufällig entstandenen privaten Aktivitäten. Erst nach der Einigung des Reichs 1871 begann eine systematische Förderung deutscher Schulen und Kirchen im Ausland. Das Deutsche Archäologische Institut wurde 1874 in ein Reichsinstitut umgewandelt,³ und 1887/88 entstand - ebenfalls in Rom - das Deutsche Historische Institut.⁴ Noch betrieb das Reich jedoch weiterhin weniger "aktive Kulturpolitik" über sein Auswärtiges Amt, als vorhandene Privatinitiative zu fördern.

In Italien gab es nach dem Risorgimento, der Einigung des Staates 1861, gegen Ende des 19. Jahrhunderts ebenfalls Ansätze eines staatlichen Engagements auf dem Gebiet der auswärtigen Kulturpolitik.⁵ 1879/80 wurden die ersten italienischen Schulen im Ausland - vor allem in den Kolonien⁶ - gegründet⁷ und dem Außenministerium unterstellt,⁸ nachdem unter anderem der italienische Generalkonsul in Alexandria in einem Brief an Premierminister Cavour das Bedürfnis nach italienischen Ausbildungsmöglichkeiten im Ausland hervorgehoben hatte.⁹ Das Nationalgefühl des neuen Königreichs Italien war stark, und unter Führung des nationalistischen Dichters Carducci entwarf

1. Haigh, S.30; Kilian, S.118 mit Fn 33

2. Jutzi, S.31

3. Haigh, S.30; Kilian, S.118 mit Fn 33; Vallet, CD-Dokumentation, Bd.I, S.67

4. Vallet, CD-Dokumentation, Bd.I, S.68

5. Caiani, ZfK H.1/1979, 86

6. Caiani, ZfK H.1/1979, 86

7. Haigh, S.30, 89

8. Caiani, ZfK H.1/1979, 86

9. Mitchell, S.27

1889 eine Gruppe prominenter Italiener aus Politik und Kultur ein "Manifest", das auf die Bedeutung der aktiven Verbreitung italienischer Sprache und Kultur in der Welt hinwies,¹ nicht nur unter Kindern und Jugendlichen durch die Auslandsschulen, sondern unter Italienern jeden Alters.² Die Italiener im Ausland wurden aufgefordert, der Sprache und Kultur ihres Heimatlandes treu zu bleiben, um der kulturellen Expansion der Deutschen, Franzosen und Slawen Paroli zu bieten. Als Mittel empfahl das Manifest die Gründung und Finanzierung von Schulen, Bibliotheken, Clubs und Kursen italienischer Sprache und Kultur, die Verbreitung von Büchern und die Organisation von Vorlesungen sowie künstlerischen und musikalischen Veranstaltungen.³ Eines der Ziele war es, das Nationalgefühl im Inland durch Pflege des italienischen Wesens im Ausland, besonders auch in den - noch - unter fremder Herrschaft stehenden Gebieten Trieste und Trento zu stärken, um diese Gebiete endlich in das Königreich eingliedern zu können.⁴ Aus dieser Bewegung entstand die Società Dante Alighieri, die bis heute die italienische Sprache und Kultur im Ausland verbreitet.⁵ Sie hatte bei ihrer Gründung die "Alliance Française (Association Nationale pour la propagation de la langue française dans les Colonies et à l'Etranger)" zum Vorbild,⁶ die 1883 durch einige prominente Franzosen ins Leben gerufen worden war.⁷ Wie die Alliance Française besteht die Società Dante Alighieri ebenfalls aus autonomen Komitees im In- und Ausland unter der Führung einer Zentrale in der Heimathauptstadt.⁸

Zwischen dem Beginn des 20. Jahrhunderts und dem Ausbruch des ersten Weltkrieges entwickelte sich die auswärtige Kulturpolitik Deutschlands und Italiens dann unterschiedlich. Zwar gab es im Deutschen Reich weiterhin ein bemerkenswertes Maß an

1. Haigh, S.30, 89; Mitchell, S.27

2. Mitchell, S.27

3. Haigh, S.89

4. Mitchell, S.27

5. Haigh, S.30, 89

6. MAE, Cooperazione Culturale 1975, S.26, zitiert nach Efinger, S.92

7. Haigh, S.29 f.

8. Mitchell, S.27

Privatinitiative auf diesem Gebiet. Vor allem die 1910 - 1915 entstandenen Auslandsvereine waren aktiv, geprägt von nationalistischem Sendungsbewußtsein und dem Wunsch der Wirtschaft nach der Erschließung neuer Märkte.¹ Doch auch an offizieller Stelle wurde man sich in Deutschland der Bedeutung einer auswärtigen Kulturpolitik bewußt.² Das Auswärtige Amt erhielt 1906 ein Schulreferat³ als erste kulturelle Arbeitseinheit, das der Rechtsabteilung angehörte.⁴ Dort entstand 1914 die Idee der "Propagandaschule",⁵ und alle Parteien im Reichstag forderten Maßnahmen zur Förderung einer "aktiven" auswärtigen Kulturpolitik.⁶ Diese Wende war im Jahr 1913 eingeleitet worden, als der damalige Reichskanzler von Bethmann Hollweg nach einem Briefwechsel mit dem Leipziger Kulturhistoriker Karl Lamprecht⁷ am 5. August einen Runderlaß an die Staatssekretäre des Inneren, des Auswärtigen Amtes und des Reichsschatzamtes ergehen ließ.⁸ Das Schreiben, in dem er auf die Bedeutung einer auswärtigen Kulturpolitik für die Rolle des Reiches in der Welt und als Wegbereiter für die Wirtschaft hinwies, machte diesen Bereich zu einem konstitutiven Element der deutschen Außenpolitik.⁹ Zwar enthielt die Reichsverfassung vom 16.4.1871 keinerlei kulturpolitische Zuständigkeiten für das Reich außer dem Schutz geistigen Eigentums (Art. 4 Ziff. 6) und dem Pressewesen (Art. 4 Ziff. 16).¹⁰ Bezüglich der kulturpolitischen Repräsentation des Gesamtstaats, gegenüber

-
1. Kloosterhuis, S.14 ff., 20, 35; Kilian, S.119
 2. Kloosterhuis, S.16 f., 35; Arnold, S.13
 3. Haigh, S.30; Abelein, S.110; Jutzi, S.34; Arnold, S.14
 4. Abelein, S.113
 5. Jutzi, S.34 f. m.w.N.; Düwell, S.55; ders., Kulturpolitik 1918 - 1932, S.24 f., 63 - 69 sowie vor allem die Geheime Denkschrift des Auswärtigen Amtes über das deutsche Auslandsschulwesen vom April 1914, abgedruckt als Dokument 2 bei Düwell, Kulturpolitik 1918 - 1932, S.268 - 370 (272)
 6. Kloosterhuis, S.16
 7. Kloosterhuis, S.8 ff.; Mitchell, S.24 f.; Arnold, S.14. Lamprecht hatte am 7. Oktober 1912 auf der Tagung des "Verbandes für Internationale Verständigung" eine deutsche Kulturpolitik im Ausland gefordert, vgl. den Abdruck der Rede als Dokument 1 bei Düwell, Kulturpolitik 1918 - 1932, S.255 - 267 und ihre Interpretation durch Düwell ebda., S.15 ff.
 8. Kloosterhuis, S.10ff., 44; Runderlaß abgedruckt ebda., S.11f.
 9. Kloosterhuis, S.44
 10. Abelein, S.252; Düwell, S.47

dem Ausland herrschte im Reichstag allerdings die Ansicht vor, daß diese in die Kompetenz des Reichs fiele.¹ Rein faktisch war jedoch ohnehin das preußische Kultusministerium, nicht die Reichsleitung, federführend in der auswärtigen Kulturpolitik.²

Mehr und mehr Deutsche lebten im Ausland, bedingt durch das Wachstum der deutschen Industrie und die Ausdehnung des deutschen Handels. Um diese "Auslandsdeutschen" weiterhin an das Reich zu binden,³ wurden die Mittel des Auswärtigen Amtes zur "Pflege des Deutschtums im Ausland" stetig erhöht. Allein der Schuletat stieg zwischen 1910 und 1913 von 150.000 auf 1,5 Millionen Mark.⁴ Italien dagegen, obgleich ebenso daran interessiert, den Kontakt zu seinen Auswanderern nicht abreißen zu lassen, hatte bis zum ersten Weltkrieg den Schritt zu einer aktiven Kulturpolitik des Staates im Ausland noch nicht vollzogen. Es beschränkte sich darauf, mit dem Gesetz vom 18.12.1910 Nr.867 (Legge Tittoni) das italienische Auslandsschulwesen vor allem in Lateinamerika zu verbessern, wohin im ersten Jahrzehnt dieses Jahrhunderts viele Italiener emigriert waren.⁵

Nach dem ersten Weltkrieg, als Deutschland seines politischen Einflusses in der Welt durch den Versailler Vertrag weitgehend beraubt war, bot sich die "unverfängliche" Kulturpolitik an, um wieder Zugang zur übrigen Staatengemeinschaft zu finden.⁶ Dies schlug sich auch in der Weimarer Reichsverfassung nieder:

-
1. Verhandlungen des Reichstages/Stenographische Berichte, X. Legislaturperiode, I. Session, 1898/1900, Band II, S.1233-1236, zitiert nach Abelein, S.252; zustimmend heute ders., ebda. und von Uthmann in der Diskussion zu Düwell, S.63. Gegen diese Ansicht damals C.H.Becker, Kulturpolitische Aufgaben des Reiches, Leipzig 1919, S.14 f., ebenfalls zitiert nach Abelein, a.a.O. und heute Düwell, S.46 f.
 2. vom Brocke in der Diskussion zu Kloosterhuis, S.39
 3. Kloosterhuis, S.15; vom Brocke in der Diskussion zu Kloosterhuis, S.41; Haigh, S.32; Arnold, S.14
 4. Haigh, S.31 f.
 5. Caiani, ZfK H.1/1979, 86; Mitchell, S.27
 6. Düwell, S.46; Major a.D. Fehn von der Hauptstelle der Deutschen Akademie in einem Referat über "Fremde Kulturarbeit im Auslande" in Jena 1929, zitiert nach Jacobsen, S.237; Haigh, S.32 f.; Arnold, S.15; Abelein, S.113

Art.6 Ziff.1 gab dem Reich die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für die Beziehungen zum Ausland; die entsprechende Verwaltungskompetenz enthielt Art.78. Damit gehörte auch die Auslandskulturpolitik als Teil der auswärtigen Beziehungen zur Zuständigkeit des Reichs.¹ In Verbindung mit Art.10 Ziff.2 (Rahmengesetzgebungskompetenz des Reichs auf den Gebieten des Schul- und Hochschulwesens sowie des wissenschaftlichen Bibliothekswesens) ergaben sich aus dieser verfassungsrechtlich neuen Konstellation wichtige Reichskompetenzen, die nun auch dem Auswärtigen Amt zugutekamen.²

1920 wurde es im Rahmen der "Schülerschen Reform" umgestaltet³ und erhielt eine Kulturabteilung, die zunächst nur "Schulen und Wissenschaft" umfaßte; noch im selben Jahr kamen "Kunst und Literatur" hinzu.⁴ Zudem gliederte man das Amt nach "Kulturkreisen" in zunächst sechs, ab 1922 dann drei Regionalabteilungen.⁵ Diese Reform war der entscheidende Schritt zur "ersten Phase institutionalisierter auswärtiger Kulturpolitik".⁶ Anders als vor dem ersten Weltkrieg, als das Reich den Ideen von Privatpersonen folgte, ergriff die Weimarer Republik jetzt selbst die Initiative.⁷ Erschwert wurde die Arbeit der "Abteilung für Deutschtum im Ausland und kulturelle Angelegenheiten" allerdings durch die Frage, inwieweit die auswärtige Kulturpolitik sich den Zielen der allgemeinen Außenpolitik unterzuordnen habe.⁸ Diese Kontroverse war eine Fortsetzung der schon erwähnten Konflikte zwischen Reich und

1. Abelein, S.253

2. Düwell, S.48, 51; 67 f.; ders., Kulturpolitik 1918 - 1932, S.70; Abelein, S.253. Innerstaatlich wurde jedoch die Umsetzung der Rahmengesetze im Schulbereich weitgehend ausgehöhlt, da die Länder z.T. die Ausführungsgesetze und -verordnungen nicht erließen. Dies entwertete auch gewisse Bemühungen des Auswärtigen Amtes im Bereich der auswärtigen Kulturpolitik. Vgl. dazu Laitenberger, S.72, Fn 1

3. Düwell, S.48 f.; Frank, Aussenpolitik 24 (1973), 147 (149)

4. Düwell, S.51 f.; Haigh, S.33; Abelein, S.113

5. Düwell, S.49; Frank, a.a.O., S.149

6. Link in der Diskussion zu Düwell, S.62; Kloosterhuis, S.35; Düwell, S.51

7. Düwell, S.38

8. Düwell, S.57; dazu auch Arnold, S.13

Ländern. Differenzen bestanden insbesondere mit dem preußischen Kultusministerium, das die Autonomie der Kultur betonte,¹ dem es aber u.U. nur um die Durchsetzung unterschiedlicher kulturpolitischer Inhalte ging.² Das Auswärtige Amt dagegen hob die zumindest begrenzte Eingliederung der kulturellen Auslandsbeziehungen in die gesamte Außenpolitik hervor.³ Daher mehrten sich ab 1923 Bestrebungen, eine bereits im 19. Jahrhundert bestehende Idee wieder aufzugreifen und eine zentrale private Institution zur Vertretung deutscher Sprache und Kultur im Ausland zu schaffen⁴ - nicht, wie die Auslandsvereine, primär von wirtschaftlichen Individualinteressen bestimmt, aber auch nicht in den schwerfälligen Behördenapparat eingebunden und von der Tagespolitik abhängig. Dies führte 1925 zur Gründung der "Deutschen Akademie zur wissenschaftlichen Erforschung und Pflege des Deutschtums" in München, bestehend aus zwei Abteilungen (Wissenschaft und Praxis).⁵ Die Akademie entstand durch Privatinitiative prominenter Vertreter von Kultur und Wissenschaft in Bayern, die Universitäten, Behörden und Einzelpersonen in die Planung einbezogen und die Finanzierung über einen Förderer- und Stifterkreis sichern wollten.⁶ Die neue Organisation sollte - in der Rechtsform des e.V.⁷ - vornehmlich die nichtamtlichen Kulturbeziehungen Deutschlands pflegen⁸ und gründete ihrerseits 1932 - am einhundertsten Todestag Johann Wolfgang von Goethes - das Goethe-Institut als deutsches Kulturinstitut im Ausland.⁹ Man wollte der bereits seit 1883 bestehenden "Alliance Française" etwas entgegensetzen,¹⁰ die seit 1900 durch

1. Düwell, S.54, 57

2. Link in der Diskussion zu Düwell, S.62

3. Düwell, S.54, 56 f.

4. Jacobsen, S.231

5. Jacobsen, S.231 f.

6. Jacobsen, S.232

7. Thierfelder, Aussenpolitik 2 (1951), 217 (219)

8. Jacobsen, S.234

9. Düwell, Kulturpolitik 1918 - 1932, S.124; Haigh, S.33

10. Jacobsen, S.231; Karl Haushofer, eines der Gründungsmitglieder der Deutschen Akademie, in einem Grundsatzreferat über das "Verhältnis der Deutschen Akademie und des Neuen Reiches" auf der Hauptversammlung der Akademie im Oktober 1933, zitiert nach Jacobsen, S.243.

ein eigens gegründetes "Bureau des Ecoles et des Oeuvres Françaises à l'Etranger" im französischen Außenministerium unterstützt wurde.¹ 1919/20 war dies Büro reorganisiert und mit einem Jahresbudget von 17 Millionen Francs ausgestattet worden.² Die Gründer der Deutschen Akademie sahen die "praktische Abteilung" als Propaganda-Abteilung mit der Aufgabe, die gesamte deutsche Kulturpolitik für die "Erringung der uns gebührenden Weltgeltung", insbesondere auf wirtschaftlichem Gebiet, nutzbar zu machen³ und "aktive Kulturwerbung" zu betreiben.⁴ Auch in Großbritannien und anderen Staaten gab es in dieser Zeit eines steigenden Nationalismus ähnliche Pläne, die 1935 unter anderem zur Gründung des British Council führten,⁵ während der italienische Staat bis zum Beginn des Faschismus auf dem Gebiet der auswärtigen Kulturpolitik weitgehend untätig blieb. Nur die Hauptverwaltung der ausländischen Schulen im Ministero degli Affari Esteri war gleich nach dem ersten Weltkrieg neu organisiert worden und hatte eine "Direzione Generale della Scuola italiana all'estero" erhalten.⁶

Anders als die Nationalsozialisten in Deutschland fand daher das Mussolini-Regime in Italien keine existierenden Strukturen einer staatlichen Kulturdiplomatie vor, deren es sich zu Propagandazwecken hätte bedienen können.⁷ Bereits 1926, nachdem

1. Haigh, S.30

2. Haigh, S.34; Düwell, S.50

3. Professor Pfeilschifter, einer der Akademiegründer, laut Sitzungsprotokoll des vorbereitenden Ausschusses vom 16. 6.1924, zitiert nach Jacobsen, S.234 ff.; ebenso Schreiber 1926 im Staatslexikon der Görres-Gesellschaft, Spalte 461 f., Stichwort "Auslandskulturpolitik".

4. Major a.D. Fehn von der Hauptstelle der Deutschen Akademie in einem Referat in Jena 1929 über "Fremde Kulturarbeit im Auslande", zitiert nach Jacobsen, S.237

5. Schulz in der Diskussion zu Düwell a.a.O., S. 64f. Außerdem entstanden 1925 in der UdSSR die "Allunionsgesellschaft für kulturelle Beziehungen mit dem Ausland" (VOKS), 1938 in der Schweiz "Pro Helvetia" und 1943 in Schweden das "Schwedische Institut für kulturellen Austausch mit dem Ausland", vgl. Arnold, S.74

6. Caiani, ZfK H.1/1979, 86 (87)

7. Haigh, S.35

Mussolini gerade vier Jahre an der Macht war und seine Position innerhalb Italiens gefestigt hatte, wurden jedoch mit dem Gesetz Nr.2179 vom 19.12.1926 Bestimmungen über die Errichtung italienischer Kulturinstitute im Ausland getroffen.¹ Der ursprüngliche Gedanke war - nach französischem Vorbild² - die Einrichtung solcher Institute als Außenstellen italienischer Universitäten gewesen.³ Im Gesetz von 1926 über die Errichtung der italienischen Kulturinstitute fand diese Idee noch ihren Niederschlag,⁴ doch bald erkannte man die Nachteile solch einer einseitigen Ausrichtung und schuf die Institute völlig losgelöst,⁵ direkt dem italienischen Staat unterstellt und mit der Aufgabe betraut, die italienische Sprache und Kultur zu verbreiten sowie die Entwicklung der kulturellen und intellektuellen Beziehungen zum Ausland anzuspornen.⁶ Hatte es zuvor lediglich ein Institut in Paris (schon 1917)⁷ und eines in Prag gegeben (seit 1921), so entstanden jetzt in rascher Folge Institute auf Malta (1930), in Brüssel (1932), Bukarest (1933), Budapest (1933) und anderen Hauptstädten, vorwiegend in Europa und Lateinamerika.⁸ Verantwortlich für die Institute war und ist noch heute das MAE, das mit Erziehungs- und Finanzministerium kooperiert.

Zwischen 1927 und 1937 wurden dann alle Abteilungen des Ministero degli Affari Esteri, die sich mit Auswanderungsproblemen befaßten (dazu zählte man auch die Kulturinstitute), in der "Direzione Generale degli Italiani all'estero" zusammengefaßt⁹ und die Institute in den Dienst der faschistischen Propaganda gestellt.¹⁰ Das von 1923 bis 1937 schrittweise gegründete "Ministero della Cultura Popolare" (MINCULPOP) als

-
1. abgedruckt in Cd-Dokumentation Bd.I, S.3f.; dazu Haigh, S.35
 2. Cardillo bei Bartole, S.148
 3. Cardillo bei Bartole, S.148; Caiani, ZfK H.1/1979, 86(87); Haigh, S.90
 4. Nr.8 im Gesetz Nr.2179 vom 19.12.1926; dazu Cardillo bei Bartole, S.148
 5. Foschi, CD-Dokumentation, Bd.I, S.83; Caiani, ZfK H.1/1979, 86 (87)
 6. Caiani, ZfK H.1/1979, 86 (87)
 7. Cardillo bei Bartole, S.147 f.
 8. Foschi, CD-Dokumentation, Bd.I, S.83
 9. Caiani, ZfK H.1/1979, 86 (87); Mitchell, S.32
 10. Foschi, CD-Dokumentation, Bd.I, S.83

zentrales Kultur- und Propagandaministerium war dagegen nicht für die Kulturinstitute im Ausland zuständig.¹

1938 wurde in Rom ein "Institut für Kulturbeziehungen mit dem Ausland" (IRCE) gegründet, das die Aktivitäten der Kulturinstitute koordinieren sollte.² Paradoxerweise bewahrte es während des Faschismus seine halbstaatliche Organisationsform und wurde erst nach dem Krieg dem MAE wieder eingegliedert, als seine "ideologische Mission" beendet war.³

Am 12. Februar 1940 erließ König Vittorio Emanuele III das zusammenfassende königliche Dekret (Regio Decreto) Nr.740 (Testo Unico), das für die Zukunft grundlegend blieb. Die Bestimmungen des Gesetzes von 1926 über die Gründung italienischer Kulturinstitute wurden in diesen Text inkorporiert, gemeinsam mit allgemeinen Bestimmungen sowie Regelungen über Auslandsschulen und Personal.

In Deutschland band man in der NS-Zeit die Deutsche Akademie und damit die Goethe-Institute stärker in den Staat ein,⁴ obwohl Rudolf Hess, der Stellvertreter des "Führers", der Akademie im Auftrag Hitlers noch am 16.9.1933 die Unabhängigkeit von Partei und Regierung attestiert hatte.⁵ Damit machten sich die Nationalsozialisten den ohnehin bestehenden Trend zur "Etatisierung der auswärtigen Kulturpolitik" zunutze.⁶ Die Kulturabteilung des Auswärtigen Amtes wurde in "Kulturpolitische Abteilung" umgetauft⁷ und die ersten Kulturattachés an deutsche Auslandsvertretungen entsandt. Auch die Zahl der Goethe-Institute wuchs.⁸ Um die Kompetenz für die Deutsche Akademie, die jetzt ebenso wie die italienischen Kulturinstitute als faschistisches Propagandainstrument diente,⁹ stritten zeitweilig das Reichsministerium für Volksaufklärung

1. Palma/Clemente Di San Luca, S.10 f.

2. Haigh, S.35

3. Haigh, S.35

4. Jacobsen, S.240 ff., 245

5. Jacobsen, S.239

6. Laitenberger, S.95,99 f.; von Uthmann in der Diskussion zu Laitenberger, S.97 f.

7. Haigh, S.35; Frank, Aussenpolitik 24 (1973), 147 (150)

8. Jahrbuch für auswärtige Politik 1962/63, S.1 (5)

9. Jacobsen, S.246 ff.; Düwell, S.61; Haigh, S.35

und Propaganda, das Reichsministerium für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung und das Auswärtige Amt.¹ Besonders das 1934 als Reichskultusministerium gegründete Ministerium für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung wollte die ihm durch Erlasse des Reichspräsidenten² und des Reichskanzlers³ zugesprochenen auslandskulturpolitischen Kompetenzen ausnutzen und die gesamte auswärtige Kulturpolitik an sich ziehen.⁴

1935 mußte aus Finanznot zwar sogar die Auflösung der Akademie erwogen werden,⁵ doch am 15.11.1941 wurde sie durch Führererlaß in eine Körperschaft des öffentlichen Rechts unter Aufsicht des Propagandaministeriums umgewandelt,⁶ deren Präsident vom Führer und Reichskanzler berufen und entlassen wurde.⁷

Die Alliierten lösten die Deutsche Akademie und ihre Goethe-Institute 1945 auf.⁸

Am 9. August 1951 in München wiedergegründet, eröffnete das "Goethe-Institut e.V. zur Pflege der deutschen Sprache im Ausland" bereits 1952 die erste Zweigstelle in Athen;⁹ schon 1953 wurden Sprachkurse im Inland abgehalten.¹⁰

Die politischen Außenbeziehungen der jungen Bundesrepublik nahm zunächst u.a. ein "Verbindungsbüro zwischen der Bundesregierung und der Alliierten Hohen Kommission" wahr,¹¹ das seit Januar 1950 ein Kulturreferat besaß.¹² Im Juni 1950 wurde das Verbindungsbüro zur "Abteilung für Auswärtige Angelegenheiten im Bundeskanzleramt" aufgewertet, und im März 1951

-
1. Laitenberger, S.81, 86 f., 92 mit Fn 37
 2. vom 1. Mai 1934, vgl. RGB1 I, S.365
 3. vom 11. Mai 1934, vgl. RGB1 I, S.375
 4. so die Begründung des Ministeriums zur Haushaltsvoranmeldung 1935, zitiert bei Laitenberger, S.87; Mitchell, S.33
 5. Jacobsen, S.240
 6. Thierfelder, Aussenpolitik 2 (1951), 217 (219); Laitenberger, S.92 mit Fn 37 spricht dagegen von der Rechtsform der "Anstalt".
 7. Jacobsen, S.252
 8. Guratzsch, Deutscher Geist wird Bonn zu teuer, Die Welt, 12.12.1975; Thierfelder, Aussenpolitik 2 (1951), 217 (219)
 9. noch vor der Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen, vgl. Koch, S.32
 10. Sprachkurse 86/87, S.1
 11. Haigh, S.101; Dittmann, DV 1980, 235 (242)
 12. Haigh, S.101

entstand ein selbständiges "Auswärtiges Amt" mit einer eigenen Kulturabteilung.¹ Dieses Ministerium gründete "aufgrund seiner Zuständigkeit für die Auswärtige Kulturpolitik"² ab 1955 deutsche Kulturinstitute im Ausland,³ von denen 1959 einige auf das Goethe-Institut übertragen wurden.⁴ Dieses übernahm 1961 zusätzlich zur Sprachvermittlung die Kulturprogramme⁵ und hieß fortan "Goethe-Institut zur Pflege deutscher Sprache und Kultur im Ausland e.V." Vier Jahre später übertrug die Bundesrepublik dem Verein alle bestehenden 20 Kulturinstitute.⁶ Am 31. Juli 1969 schloß die Bundesrepublik, vertreten durch das Auswärtige Amt,⁷ mit dem Goethe-Institut einen Vertrag über diese Kooperation, den die Parteien am 30. Juni 1976 nach umfangreichen Vorarbeiten durch den heute noch gültigen "Rahmenvertrag" ersetzten. Die Satzung des Instituts - seit 1976 "Goethe-Institut zur Pflege der deutschen Sprache im Ausland und zur Förderung der internationalen kulturellen Zusammenarbeit" - gilt heute in der Fassung vom 12.06.1986.

-
1. Haigh, S.104; Kilian, S.118 f.
 2. Diese Zuständigkeit war zweifelsfrei beim Auswärtigen Amt verblieben, nachdem ein Antrag der Deutschen Partei auf Gründung eines Bundeskultusministeriums (BT-Drucks.III/61 vom 5.12.1957) zwar eine intensive Diskussion im Bundestag ausgelöst hatte (vgl. z.B. die Diskussionsbeiträge der Abgeordneten Dr.Jaeger, CSU, BT-Prot.II/5.Sitzung vom 29.10.1953, S.87 D; Dr.Gülich, SPD, BT-Prot.II/28.Sitzung vom 6.5.1954, S.1218 D f.; Nideralt, CDU/CSU, BT-Prot.II/59.Sitzung vom 9.12.1954, S.3054 D; Dr.-Ing. Drechsel, F.D.P., BT-Prot.II/207.Sitzung vom 8.5.1957, S.11901 D f.), aber dennoch abgelehnt worden war. Dazu Becker, Kulturverwaltung, S.71
 3. Oppermann, S.616
 4. Oppermann, S.616; Sprachkurse 86/87, S.1; Efinger, S.54
 5. Brockhaus, Bd.7, S.502, Stichwort "Goethe-Institut zur Pflege deutscher Sprache und Kultur im Ausland e.V."; Pfeiffer, EA 1965, 155
 6. Arnold, Kulturexport, S.100
 7. Das Auswärtige Amt ist primär für die Goethe-Institute zuständig, kooperiert jedoch mit anderen Ministerien (dazu später).

Auch Italien bemühte sich nach dem zweiten Weltkrieg um einen Neuanfang auf dem Gebiet der auswärtigen Kulturpolitik.¹ Im Ministero degli Affari Esteri schuf man 1946 nach französischem Vorbild die "Direzione Generale per la Cooperazione Culturale, Scientifica e Tecnica",² die direkt und über die diplomatischen und konsularischen Vertretungen die italienischen Kulturinstitute im Ausland betreut.³

Um den bestehenden 31 Instituten eine demokratisch legitimierte Rechtsgrundlage zu verschaffen,⁴ erfolgte durch Dekret des Außenministers vom 24. Juni 1950 ihre formelle "Neu-Gründung".⁵

Die Società Dante Alighieri, bis 1960 mit Ausnahme der Zeit des Faschismus⁶ ausschließlich durch private Mitgliedsbeiträge finanziert, fand sich nach dem Krieg ebenfalls als Instrument faschistischer Propaganda diskreditiert.⁷ 1946 waren ihr deshalb nur 15 Komitees im Ausland verblieben, doch zehn Jahre später gab es bereits wieder 260.⁸ 1960 erhielt die Gesellschaft zum ersten Mal einen staatlichen Zuschuß in Höhe von 50 Millionen Lire,⁹ der in der Folgezeit schnell anstieg. Heute ist die Tendenz erkennbar, die Società Dante Alighieri in die offizielle auswärtige Kulturpolitik einzugliedern¹⁰ und ihr Potential in der Spracharbeit zu nutzen.¹¹

1. Grassi bei Bartole, S.17, 23 f.; Foschi, CD-Dokumentation Bd.I, S.83; Haigh, S.87, 101; Mitchell, S.63

2. Efinger, S.90; Haigh, S.87 f.; Mitchell, S.63

3. MAE, Cooperazione Culturale 1979, S.17 f., zitiert nach Efinger, S.91

4. Präambel des Dekrets vom 24.6.1950

5. Decreto di Fondazione degli Istituti italiani di cultura all'estero, Art.12 del T.U. approvato con R.D. 12 febbraio 1940, n.740, abgedruckt in CD-Dokumentation Bd.I, S.14 ff.

6. Mitchell, S.27

7. Haigh, S.89.

8. Haigh, S.89

9. Haigh, S.89

10. Efinger, S.92. Interessant im Vergleich zum Goethe-Institut ist vor allem der Vertrag, den das MAE am 30.März 1973 mit der Gesellschaft schloß. Darin wurde u.a. die Einsetzung eines "Koordinationskomitees" aus Repräsentanten beider Seiten vereinbart, das bestehende Initiativen der Kulturinstitute und der Società Dante Alighieri aufeinander abstimmen und weitere Projekte entwickeln sollte. Vgl. MAE, Cooperazione Culturale 1975, S.28, zitiert nach Efinger

(Footnote continues on next page)

Hauptträger der auswärtigen Kulturpolitik aber bleiben die Istituti italiani di cultura.

(Footnote continued from previous page)

ger, S.92.

11. Taliani, Leiter der Kulturabteilung des MAE, im "Hearing" über die Kulturinstitute, AP IX, CD, Indagine conoscitiva sugli Istituti italiani di cultura all'estero, n.1, 18.2. 1987, S.3

III. Heutige Situation

1. Die innerstaatlichen Rechtsgrundlagen:

Aufgaben der Institute, innere Organisation und staatliche Kontrolle

a) Italien

aa) Aufgaben der Istituti italiani di cultura

Anders als das Goethe-Institut können die Istituti italiani di cultura ihre Tätigkeit, wie gesehen, auf eine ganze Anzahl von Gesetzen, ein königliches Dekret von 1940, eine Rechtsverordnung (Decreto legislativo) von 1950, erlassen durch den Außenminister und ein Dekret des Präsidenten der Republik aus dem Jahr 1967 stützen.

Nr.1 des Gesetzes Nr.2179 vom 19.12.1926, später als Art.1 in das königliche Dekret Nr.740 "Testo Unico" (T.U.) vom 12.2.1940 inkorporiert, sieht die staatliche Schaffung und Finanzierung von Kulturinstituten im Ausland vor.

Die Gründung sollte gemäß Art.12. T.U. (zuvor schon Nr.8 des Gesetzes 2179) durch Rechtsverordnung (Dekret) des Außenministers erfolgen, der dafür die Zustimmung der Minister für Bildung und Finanzen einzuholen hat. Das entsprechende Dekret erging wegen der dazwischenliegenden Kriegszeit erst zehn Jahre später, am 24.6.1950. Es sanktionierte die inzwischen vorhandenen Fakten und gab den bereits entstandenen 31 Kulturinstituten eine konkretere Rechtsgrundlage. Als Anhang des Dekrets erschien das "Statuto dell'Istituto italiano di cultura all'estero", das insbesondere den Aufgabenbereich der Institute genauer definierte.¹ Zwei "Circolari" aus den Jahren 1955² und 1978³ präzisierten ihn erneut, so daß sich das Tätigkeitsfeld der Institute heute wie folgt darstellt:

"Das Istituto italiano di cultura im Ausland hat die Aufgabe, die Verbreitung der italienischen Sprache und Kultur sowie die

1. dazu Foschi, CD-Dokumentation, Bd.I, S.83

2. Circolare Nr.42 vom 21. Juni 1955 des MAE, abgedruckt in CD-Dokumentation Bd.I, S.17 ff.

3. "Circolare Foschi" des MAE, Nr.13 vom 18. Mai 1978, abgedruckt in CD-Dokumentation Bd.I, S.38 ff.

Entwicklung der intellektuellen Beziehungen mit dem Empfangsstaat zu fördern."¹

Unter der Leitung und Kontrolle der jeweiligen diplomatischen oder konsularischen Vertretung (Art.2 des Statuts) und damit des Ministero degli Affari Esteri (Nr.2 des Gesetzes 2179; Art.2 T.U.) erfüllt das Institut im wesentlichen folgende Aufgaben:²

- Veranstaltung und Förderung italienischer Sprach- und Kulturkurse für Ausländer, aber auch für Italiener und ihre Abkömmlinge im Ausland
- Organisation von Kulturveranstaltungen (Vorträge, Konzerte, Ausstellungen) für obige Zielgruppen, allein oder in Zusammenarbeit mit örtlichen (also ausländischen) oder italienischen Partnern (z.B. Regionen, Gemeinden, Stiftungen, Privatpersonen)
- Unterhaltung einer Bibliothek und, wenn möglich, einer Mediothek (Filme, Diapositive, Schallplatten etc.) sowie eines Zeitungslesesaals
- Förderung der Verbreitung von Büchern mit Bezug zu Italien (Werke italienischer Autoren, Bücher von Ausländern über Italien) unter besonderer Betonung der Kontakte zum Empfangsstaat
- Beratung und Unterstützung ausländischer und italienischer Studenten und Wissenschaftler.

Zudem sollen die Istituti italiani di cultura ganz allgemein eine Vermittlerrolle zwischen Heimat- und Gastland übernehmen und besonders den wissenschaftlichen Austausch sowie bilaterale Kontakte auf akademischem, literarischem, künstlerischem und allgemein kulturellem Gebiet fördern, nicht nur mit Eliten und nicht nur in den kulturell wichtigen Städten, sondern möglichst breit.

Daß die Institute ein integrierender Bestandteil der auswärti-

1. Art.1 des Statuts

2. Art.2 des Statuts; Nr.3 des Circolare Nr.13 vom 18.5.1978

gen Verwaltung Italiens sind, illustrieren einige ihrer Aufgaben, die kein Pendant in der Tätigkeit des Goethe-Instituts finden:

- Verfügt die diplomatische Vertretung nicht über einen "Wissenschaftsattaché", so nimmt das Kulturinstitut dessen Aufgaben wahr. Ansonsten arbeitet es bei der Pflege der Wissenschaftsbeziehungen zum Gastland eng mit dem zuständigen Attaché zusammen (Nr.3 i des Circolare Nr.13).
- Gibt es an der diplomatischen bzw. konsularischen Vertretung keinen Presseattaché, kann dem Institutsdirektor auch dessen Tätigkeitsbereich übertragen werden (Nr.6 V des Circolare Nr.42 vom 21.6.1955).

Außerdem "übt der Direktor des Kulturinstituts allgemein die Funktion eines Kulturattachés aus" (Nr.4 des Circolare Nr.13 von 1978). Gerade die als Beispiel angeführten Tätigkeiten (Stellungnahme des Direktors zur Vergabe von Stipendien, Hinzuziehung durch den Missionschef zu den Kommissionen, die sich mit der Vorbereitung oder Anwendung von Kulturabkommen befassen) nimmt im Bereich der deutschen auswärtigen Kulturverwaltung das Goethe-Institut ebenfalls wahr, obwohl es an den deutschen Auslandsvertretungen Kulturattachés gibt.¹ Das Institut hat in diesem Bereich sogar zum Teil weitergehende Kompetenzen als der Direktor eines italienischen Kulturinstituts, indem es selbst die Stipendien zum Erlernen der deutschen Sprache verteilen darf, während der italienische Direktor hierzu nur Stellung nehmen kann.

bb) Staatliche Kontrolle

Die staatliche Kontrolle über die Institutstätigkeit wird in

1. Dies sah bereits Ziff. 8 eines Briefwechsels zwischen dem Präsidenten des Goethe-Instituts und dem Leiter der Kulturabteilung des Auswärtigen Amtes von 1969 vor. Gemäß § 10 I a des Kooperationsvertrages von 1969 war dieser Briefwechsel Vertragsbestandteil. Heute entspricht dem § 2 II RV.

ähnlicher Weise wie bei den Goethe-Instituten¹ gesichert: Der Institutsleiter hat zweimal jährlich einen Bericht bei der diplomatischen oder konsularischen Vertretung abzuliefern, den die Mission, mit ihrer Stellungnahme versehen, an das Ministero degli Affari Esteri weiterleitet. Der erste Bericht muß die Programmplanung für das kommende Jahr enthalten, der zweite den Abschlußbericht über die tatsächlich entfalteten Aktivitäten.² Beide Berichte sollen stets explizit den Bezug herstellen zwischen dem jeweiligen Programmelement und dem entsprechenden Punkt in der Aufgabendefinition.³

Als nahezu wichtigstes Kontroll- und Druckmittel bleiben die staatlichen Geldmittel zu nennen. Wie die Goethe-Institute werden auch die Istituti italiani di cultura völlig vom Staat finanziert, soweit sie ihre Ausgaben nicht durch Kursgebühren oder die Kooperation mit in- und ausländischen Partnern decken können.⁴ Das Geld wird vom Finanzminister im Haushaltsgesetz bereitgestellt⁵ und dann durch Dekret des Außenministers mit Zustimmung der Minister für Finanzen und Bildung zugeteilt.⁶

-
1. Das Goethe-Institut muß dem Auswärtigen Amt einmal jährlich einen Wirtschaftsplan vorlegen (§ 5 RV) und laufend seine Programmplanung mit dem Ministerium und den Auslandsvertretungen abstimmen (§§ 3 I, 4 VII RV). Nach Abschluß des Geschäftsjahres ist der Verein verpflichtet, einen Tätigkeitsbericht (Sachbericht) und den Prüfbericht eines Wirtschaftsprüfers abzuliefern (§ 7 I RV).
 2. Art.8 des Statuts von 1950; Nr.6 III des Circolare Nr.42 vom 21.6.1955; Nr.4 IV des Circolare Nr.13 von 1978
 3. Nr.4 V des Circolare Nr.13
 4. Art.1 T.U.; Art.7 des Statuts; Nr.6 III des Circolare Nr.42 vom 21.6.1955; Art.44 I des Gesetzes Nr.327 vom 26.5.1975 i.V.m. Art.47 II, abgedruckt in CD-Dokumentation Bd.I, S.28 ff.
 5. Vgl. Art.3 des Dekrets vom 24.6.1950 und die Ausführung im jeweiligen Haushaltsgesetz, z.B. Kap. 2502-2682 der Tabelle Nr.6 (MAE) des Gesetzes Nr.911 vom 22.12.1986 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1987 e bilancio pluriennale dello Stato per il triennio 1987-1989), Racc. Uff. XIII/1986, 4173 (4272 ff.) sowie die Ergänzungen der Kap.2501-2677 durch Art.1 des Gesetzes Nr.439 vom 24.10.1987 (Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle aziende autonome per l'anno finanziario 1987), Racc. Uff. VII/1987, 2361 (2361, 2493 ff.) und durch Tabelle B des Gesetzes Nr.67 vom 11.3.1988 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato/legge finanziaria 1988), Racc.Uff. II/1988, 816 (908)
 6. Art.4 des Dekrets vom 24.6.1950 i.V.m. Art.12 T.U.

Art.44 des Gesetzes Nr.327 vom 26.5. 1975 erweitert diese Befugnis des Außenministers zur Festsetzung der Obergrenze der Ausgaben: Nunmehr kann der Minister durch Dekret auch einen jährlichen Plan für die Errichtung neuer Institute, das Kulturprogramm und einen Stellenplan erlassen. Hierzu bedarf er ebenfalls der Zustimmung von Finanz- und Bildungsminister. Eine weitere, implizit ohnehin stets vorhandene Kontrollmöglichkeit wurde im Circolare Nr.42 von 1955 festgeschrieben: Nr.5 II fordert die diplomatischen und konsularischen Vertretungen auf, die Institutsdirektoren zwar zu unterstützen, doch sofort Meldung an das Ministero degli Affari Esteri zu erstatten, wenn der Direktor seiner Aufgabe nicht gewachsen scheint. Die Auswahl des Personals ist weit stärker der staatlichen Reglementierung (durch das Ministero della Pubblica Istruzione und das Ministero degli Affari Esteri) unterworfen, als das beim Goethe-Institut der Fall ist.

b) Bundesrepublik Deutschland

Rechtsgrundlage für die Tätigkeit des Goethe-Instituts im Bereich der auswärtigen Kulturverwaltung ist die Vereinssatzung in Verbindung mit dem Rahmenvertrag (RV) zwischen dem Institut und der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Auswärtige Amt. Ein Bundesgesetz oder andere Normen zur Regelung der Institutstätigkeit gibt es nicht.

aa) Aufgaben des Goethe-Instituts und innere Organisation

Das Goethe-Institut ist privatrechtlich in der Form eines rechtsfähigen Vereins gem. §§ 21, 55 ff. BGB organisiert. § 2 Abs.I der Satzung umschreibt den Vereinszweck wie folgt: "Vereinszweck sind die Pflege der deutschen Sprache im Ausland und die Förderung der internationalen kulturellen Zusammenarbeit. Der Verein ... fördert Wissenschaft und Forschung,

Bildung und Erziehung, Kunst und Kultur sowie die Völkerverständigung." Von Bedeutung ist vor allem die in § 2 I 2 enthaltene dynamische Verweisung. Danach wird der Satzungszweck insbesondere durch die Erfüllung der Aufgaben verwirklicht, "die sich aus dem Rahmenvertrag vom 30. Juni 1976 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Goethe-Institut in seiner jeweils geltenden Fassung ergeben". Dies sind gem. § 1 I 1 RV die Pflege der deutschen Sprache im Ausland durch Erteilung und Förderung von Deutschunterricht, Aus- und Fortbildung ausländischer Deutschlehrer, Fortentwicklung von Unterrichtsmaterial und -methoden, Zusammenarbeit mit Unterrichtsverwaltungen, Institutionen und Lehrkräften im Ausland sowie die Verteilung von Stipendien zum Erlernen der deutschen Sprache. § 1 I Nr. 2 RV nennt ferner die Förderung der internationalen kulturellen Zusammenarbeit durch Vermittlung und Durchführung kultureller Veranstaltungen im Ausland, Vermittlung von Informationen im Ausland über das kulturelle Leben in der Bundesrepublik, Betreuung ausländischer Besucher vor und nach ihrem Aufenthalt in der Bundesrepublik (während des Aufenthalts obliegt dies Inter Nationes) sowie sonstige Beteiligung an kultureller Zusammenarbeit und Austausch mit kulturellen Einrichtungen im Ausland. Das Goethe-Institut führt diese Aufgaben gem. § 1 III RV in eigener Verantwortung durch und ist insofern autonom. Aber diese autonome Arbeit geschieht im Rahmen der Richtlinien, der Gesamt- und Regionalplanung sowie der Koordination des Auswärtigen Amtes auf dem Gebiet der auswärtigen Kulturpolitik (§ 1 III 2 RV).

§ 6 I, II RV bestimmen, daß das Goethe-Institut zur Durchführung der Vertragsaufgaben zweckgebundene Bundeszuwendungen nach §§ 23, 44 BHO erhält. 1987 standen 200 Millionen DM an Bundeszuschüssen 29,2 Millionen DM eigene Einnahmen im Bereich der Auslandsinstitute gegenüber;¹ circa 20 % der "auswärtigen Kulturmilliarde"² erhält also das Goethe-Institut.³ Das Geld stammt nicht nur aus dem Kulturretat des Auswärtigen Amtes, von

1. GI-Jahrbuch 1987/88, S. 220 f.

2. Arnold, S. 22

3. Was tut der Bund für die Kultur, Anhang VII: Übersicht über die Kulturausgaben des Bundes 1977 - 1984

dem es etwa ein Viertel ausmacht,¹ sondern auch aus Mitteln des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit, des Bundesministeriums für Forschung und Technologie und anderer öffentlicher Stellen.²

Organe des Vereins sind die Mitgliederversammlung als Basisorgan, das Präsidium als Leitungs- und der Vorstand als Exekutivorgan.³

bb) Staatliche Aufsichtsrechte und Kontrollmöglichkeiten

(1) Die Satzung

Die Satzung enthält eine große Anzahl unmittelbarer Vereinsrechte des Bundes zur Absicherung der Durchführung der Vertragsaufgaben: Die Bundesrepublik ist gem. § 3 III ordentliches Vereinsmitglied (mit einer Stimme) auf unbegrenzte Zeit (§ 3 VIII) neben 29 Personen des öffentlichen Lebens (§ 3 II), die auf Vorschlag des Präsidiums durch die Mitgliederversammlung (§ 3 III) auf fünf Jahre (§ 3 VIII) gewählt werden.⁴ Daneben haben je ein Abgeordneter der Fraktionen des Deutschen Bundestages und zwei durch die Kultusministerkonferenz benannte Vertreter der Landesregierungen außerordentliche Mitgliedschaften (§ 3 IV).

Gegen Beschlüsse der Vereinsorgane stehen dem Bund im Bereich der Vertragsaufgaben Einspruchsrechte zu, die von einem Vertreter des Auswärtigen Amtes wahrgenommen werden (§§ 6 VIII, 7 II). Bei begründetem Einspruch gegen Beschlüsse des Präsidiums und der Mitgliederversammlung gelten diese Beschlüsse als aufgehoben (§ 6 VIII 4). Der Einspruch ist begründet, wenn ein solcher Beschluß im Bereich der Vertragsaufgaben den Richtlinien, der Koordination oder Planung des Auswärtigen Amtes auf dem Gebiet der auswärtigen Kulturpolitik widerspricht (§ 6 VIII 2). In Einzelfällen kann das Auswärtige Amt zudem ausnahmsweise aus "gewichtigen politischen Gründen" den Vorstand um eine Maßnahme oder Unterlassung im Bereich der Vertragsaufgaben ersuchen (§ 8 V 1); dieser muß dem Folge leisten (§ 8 V

1. Link, S.271

2. GI-Jahrbuch 1987/88, S.220 f.

3. Dazu im einzelnen unten A.III.2.aa)(1). Vgl. ferner zu dieser Terminologie Oppermann, GI-Gutachten, S.49 f.

4. vgl. Anhang Nr.3 (Mitgliederliste)

2). Für solche Ersuchen trägt gem. § 8 V 3 das Auswärtige Amt die alleinige Verantwortung.

Außerdem gibt es Zustimmungsrechte des Auswärtigen Amtes beziehungsweise des Außenministers in Personalfragen (§ 7 I Nr. 7 g, V 2) und Teilnahmerechte bei Sitzungen (§ 7 XI, XII).

(2) Der Rahmenvertrag

Durch den Rahmenvertrag werden diese Rechte noch um eine Anzahl weiterer Informations-, Berichterstattungs-, Beanstandungs-, Rechnungslegungs-, Rechenschafts- und Einwilligungsmöglichkeiten ergänzt. Gemäß § 3 I RV finden zwischen dem Auswärtigen Amt und dem Goethe-Institut in regelmäßigen Abständen Besprechungen statt, bei denen das Institut seine Programmplanung vorlegt. Vor Ort, d.h. bei der Arbeit der Zweigstellen im Ausland, konkretisiert sich diese Verzahnung von Staat und Mittlerorganisation folgendermaßen: Für die Programmgestaltung der Zweigstelle ist deren Leiter verantwortlich (§ 4 IV); dabei ist er zur loyalen Zusammenarbeit mit der offiziellen deutschen Auslandsvertretung verpflichtet (§§ 2 I, 4 VI). In regelmäßigen Abständen muß der Institutsleiter dem Missionschef die Programmplanung vorlegen, und zwar so rechtzeitig, daß sie gegebenenfalls noch geändert werden kann (§ 4 VII). Der Leiter der Auslandsvertretung hat ein Einspruchsrecht gegen Kontakte, die "für die politischen Beziehungen der Bundesrepublik belastend oder Anlaß zu Sicherheitsbesorgnissen sind" (§ 4 VI 4). Dem muß der Institutsleiter Rechnung tragen. Das gilt auch, wenn gem. § 4 VII gegen eine Veranstaltung Einspruch erhoben wird. In diesem Fall allerdings hat der Missionschef dem Auswärtigen Amt, der Institutsleiter der Zentralverwaltung des Goethe-Instituts Bericht zu erstatten. Auf Verlangen des Instituts prüft dann das Ministerium, ob der Einspruch berechtigt war. Dies ist nach seiner Auffassung z.B. der Fall,¹

1. Erläuterungen durch Frau Legationsrat Dr. Rheker, zitiert nach Link, S. 273 mit Fn 23. Auf den ersten Punkt beschränkt Ruhe in der Diskussion zu Grass, Politik und Kultur 7 (1980), 3 (15)

- wenn eine unausgewogene Austragung deutscher innenpolitischer Kontroversen im Ausland ansteht,
- wenn eine Schädigung des deutschen Ansehens oder eine Belastung der Beziehungen zum Gastland oder zu Drittstaaten zu erwarten ist,
- wenn unter besonderer Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse grobe Verstöße gegen Takt und gute Sitten drohen oder
- wenn die Sicherheit für die Angehörigen oder die Besucher der Zweigstelle gefährdet ist.

Zu Veranstaltungen des Instituts sind stets der Leiter der Auslandsvertretung und der von ihm mit der kulturpolitischen Arbeit beauftragte Bedienstete einzuladen (§ 4 X RV). Einladungen an das Staatsoberhaupt oder den Regierungschef zu Veranstaltungen in der Zweigstelle müssen vom Leiter der Mission ausgesprochen werden; Einladungen von sonstigen Regierungsmitgliedern und ausländischen Missionschefs sind mit der Auslandsvertretung abzusprechen (§ 4 IX RV).

Dieser Überblick hat gezeigt, daß das Goethe-Institut trotz seiner so häufig betonten "staatsfernen Organisationsform"¹ fest in die auswärtige Kulturverwaltung der Bundesrepublik Deutschland eingebunden ist. Das wirft die Frage auf, ob diese Bindung an den Staat von Anfang an - seit der Entstehung der Bundesrepublik - so eng war und ob sich aus der bisherigen Entwicklung möglicherweise Trends für die Zukunft ablesen

1. so z.B. Kilian, S.133 f.; Rudolf, Mittlerorganisationen, S.148 f. In diesem Zusammenhang fällt auf, daß britische Autoren eher auf die staatliche Bindung des Goethe-Instituts hinweisen (so vorsichtig-abwägend Mitchell, S.75 ff.; Haigh, S.108 f., 111 f.), während von deutscher Seite die "Staatsferne" des British Council in Frage gestellt wird (so Emge, PVS 4 (1963), 288 (299 f.); Becker, Außenpolitik und Kulturpolitik, S.422). Arnold Bergstraesser dagegen vertrat 1966 die Ansicht, Kulturpolitik als Förderung kultureller Begegnung und Zusammenarbeit könne nie ihre Verbindung zur "staatlichen internationalen Politik" verleugnen, gleichgültig ob ihre Organe staatliche oder nur staatlich geförderte seien: ders., S.276

lassen, insbesondere im Vergleich mit der Entwicklung in Italien.

2. Wesentliche Veränderungen gegenüber vorherigen Regelungen

a) Bundesrepublik Deutschland

aa) Innere Organisationsstruktur des Goethe-Instituts e.V.

(1) Organe

Entgegen dem ersten Anschein hat sich die interne Struktur in der Abfolge der Satzungen von 1951, 1961, 1964, 1971, 1973, 1976 und 1986 nicht grundlegend verändert. Die Geschicke des Instituts werden nach wie vor von drei Organen gelenkt, deren Bezeichnung allerdings wiederholt in verwirrender Weise wechselte.

Wie beschrieben gibt es heute die Mitgliederversammlung als Basisorgan, das Präsidium als Leitungs- und Kontrollinstanz sowie den Vorstand als Exekutivorgan (§ 5 der Satzung). Dieses dreigliedrige Führungssystem besteht im Grunde schon seit 1951: Zuerst bestimmte ein "Vorstand" - der Vorsitzende (Präsident) und zwei Stellvertreter - als Leitungs- und Kontrollorgan die Richtlinien der Institutsarbeit, bestellte und kontrollierte den bzw. die "Geschäftsführer" (Satzungen von 1951, 1961, 1964). Dieser von der Mitgliederversammlung für drei Jahre gewählte fünf- bis neunköpfige Vorstand unterstand seinerseits in wirtschaftlichen Fragen der Aufsicht eines von ihm berufenen Verwaltungsrates.

Seit 1971 heißt das Leitungsgremium "Präsidium". Es bestand zunächst aus acht bis zwölf Mitgliedern, von denen fünf bis neun (seit 1976:6) durch die Mitgliederversammlung und drei von den Arbeitnehmern des Vereins auf zunächst drei, jetzt vier Jahre gewählt wurden. 1973 führte man die Wahl dieser Arbeitnehmer-Vertreter durch den Gesamt-Betriebsrat ein, kehrte aber drei Jahre später zur Direktwahl durch die Arbeitnehmer zurück. Der vom Präsidium gewählte Präsident muß seit 1976 nicht mehr dem Kreis der Vereinsmitglieder entstammen. Außerdem gehören je ein Vertreter des Auswärtigen Amtes und des Bundesfinanzministeriums dem Präsidium an, seit 1973 mit beratender Stimme, ab 1976 als Vollmitglieder. Das Präsidium

bestimmt weiterhin die Richtlinien der Arbeit und bestellt und überwacht den "Vorstand". Dieser bestand 1971 noch aus dem Präsidenten und seinen zwei Vertretern, die aber ihre Kompetenzen aus den früheren Satzungen weitgehend an das "Präsidium" verloren hatten. Seit 1973 bilden der Generalsekretär und zunächst zwei, später (ab 1976) ein Stellvertreter den Vorstand und nehmen die Exekutivfunktionen des vormaligen "Geschäftsführers" wahr, der gleichfalls seit 1971 vom Präsidium kontrolliert wurde.

(2) Mitglieder

Wesentliche Veränderungen hat die Mitgliederstruktur des Vereins erfahren. Konnten nach der Satzung von 1951 Bewerber noch selbst einen Antrag auf Erwerb der Mitgliedschaft stellen, so sah schon die Satzung von 1961 die Antragung durch den Vorstand (später das Präsidium), ggf. nach Auswahl durch einen Berufungsausschuß, vor. Zudem wurden die Kategorien "fördernde Mitglieder" und "gewählte Ehrenmitglieder" geschaffen.

Diese Neuerungen sicherten dem Verein einen größeren Einfluß auf die Aufnahme neuer Mitglieder, doch erschwerte deren immer weiter steigende Gesamtzahl gleichzeitig die Handlungsfähigkeit der Mitgliederversammlung. Auch eine repräsentative Zusammensetzung ließ sich - vor allem wegen der Aufnahme der Mitglieder auf Lebenszeit - weder vorausplanen noch steuern.¹ 1971 kamen als "außerordentliche Mitglieder" noch drei als Arbeitnehmer-Vertreter ins Präsidium gewählte Instituts-Mitarbeiter hinzu.

Nach Abschluß des neuen Rahmenvertrages im Jahr 1976 wurde die Mitgliedsstruktur daher völlig umgestaltet. Man schuf die Kategorien "ordentliches Mitglied", "außerordentliches Mitglied" und "Mitglied kraft Amtes" (§ 3 I der Satzung). Die letztgenannte Gruppe umfaßt den Präsidenten und drei Arbeitnehmer-Vertreter, die auch im Präsidium vertreten sind, für die Dauer ihrer Amtszeit. Die Gesamtzahl der ordentlichen

1. Oppermann, GI-Gutachten, S.50; Arnold, S.86 f. An anderer Stelle (S.103) erwog Arnold allerdings auch eine Erweiterung des Mitgliederkreises des Goethe-Instituts, um so die gewünschte Repräsentativität herzustellen.

Mitglieder wurde auf jeweils 30 begrenzt, und eines dieser ordentlichen Mitglieder ist, wie bereits erwähnt, die Bundesrepublik Deutschland. Dazu kommen "Persönlichkeiten aus verschiedenen Zweigen des kulturellen, wissenschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens der Bundesrepublik Deutschland", die auf Vorschlag des Präsidiums von der Mitgliederversammlung für fünf Jahre gewählt werden (§ 3 III, VIII). Sie sollen gemeinsam mit den außerordentlichen Mitgliedern (Vertreter von Bundestagsfraktionen und Landesregierungen) eine möglichst breite Repräsentation gesellschaftlicher Gruppen gewährleisten.

Thomas Oppermann hatte in seinem 1975 dem Auswärtigen Amt erstatteten Rechtsgutachten über auswärtige Kulturpolitik und Rechtsgestalt des Goethe-Instituts sogar noch weitergehende Vorschläge gemacht, die nur zum Teil verwirklicht wurden. So enthielt sein Entwurf beispielsweise eine Begrenzung der Gesamtmitgliederzahl auf 30 (heute beträgt die Gesamtzahl aller Mitglieder der verschiedenen Kategorien 47). Von den 30 Mitgliedern sollten nach den Vorstellungen Oppermanns etwa ein Drittel korporative Mitgliedschaften sein (z.B. DAAD, Massenmedien, Sozialpartner). Insbesondere diese Anregung wurde bei der Neuordnung von 1976 kaum berücksichtigt.

bb) Aufgaben und Staatseinfluß

Gegenüber früheren Satzungen des Goethe-Instituts¹ fällt eine beträchtliche Stärkung des Staatseinflusses auf; eine ausdrückliche Vereinsmitgliedschaft des Bundes kennt erst die jüngste Satzung vom 15.6.1976.² Zuvor gab es lediglich von 1951 bis 1973 im (mindestens neunköpfigen) Verwaltungsrat, der die Institutsfinanzen kontrollierte, je einen Vertreter der Kulturabteilung des Auswärtigen Amtes, des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus und (seit 1961) der Stadt München. Als der Verwaltungsrat 1973 abgeschafft wurde, stellten Auswärtiges Amt und Bundesfinanzministerium fortan je ein Präsidiumsmitglied mit beratender Stimme, ab 1976 als

1. Satzung vom 22.10.1964 abgedruckt bei Abelein, Dokumente, S.472 ff.

2. dazu Kilian, S.136

Vollmitglied. Auch die Verweisung auf den Rahmenvertrag und die Veto- und Eingriffsrechte des Auswärtigen Amtes (§§ 6 VIII, 7 II, 8 V der Satzung sowie § 4 VI, VII RV) existieren erst seit 1969.

Im Gegenzug für die 1976 geschaffenen oder erweiterten satzungsmäßigen Rechte der Bundesrepublik wurde die Neufassung des Rahmenvertrages gegenüber 1969¹ etwas "liberalisiert": 1976 versuchte man die tatbestandsmäßigen Voraussetzungen für einige Kontrollbefugnisse, die 1969 nahezu völlig offengeblieben waren, mit unbestimmten Rechtsbegriffen zumindest annähernd zu umschreiben. So genügen für ein Botschafter-Veto z.B. nicht wie 1969 "Bedenken" gegen "Kontakte" der Goethe-Zweigstelle, sondern es müssen Bedenken bestehen gegen "Kontakte, die für die politischen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland belastend oder Anlaß zu Sicherheitsbesorgnissen sind".

Auch eine inhaltliche Schranke für die Arbeit der Goethe-Institute wurde nach 1976 wieder etwas großzügiger interpretiert als zuvor auf der Grundlage des Vertrages von 1969: Hatte der frühere Leiter der Kulturabteilung des Auswärtigen Amtes, Hans Arnold, 1975 noch jede "Austragung von deutschen parteipolitischen Auseinandersetzungen im Ausland" von der Förderung mit öffentlichen Mitteln ausschließen wollen,² so war 1981 nach Auskunft des Auswärtigen Amtes³ nur noch eine "unausgewogene" Austragung deutscher innenpolitischer Kontroversen im Ausland ein möglicher Grund für einen Einspruch. Auch wenn solche unbestimmten Rechtsbegriffe stets Konfliktstoff bergen, geben sie hier dem Goethe-Institut im Vergleich zu den staatlichen Eingriffsmöglichkeiten und dem völligen Ausschluß mancher Themen nach den Regelungen von 1969 wieder etwas mehr Spielraum.⁴

Ferner ist eine inhaltliche Erweiterung des Aufgabenkreises festzustellen. Lag früher der Schwerpunkt bei der Sprachvermittlung und der pädagogischen Verbindungsarbeit, so steht

1. Abdruck des Vertrags von 1969 (Auszug) bei Weisert, S.173f.

2. Arnold, S.66

3. Rheker, zitiert bei Link, S.273 mit Fn 23

4. Link, S.274

die Kulturarbeit jetzt gleichwertig daneben oder hat sogar Priorität.¹

b) Italien

aa) Organisatorische Veränderungen

Bei den Istituti italiani di cultura gibt es demgegenüber nur geringe organisatorische Veränderungen seit ihrer Entstehung im Jahr 1926 zu verzeichnen. Wie in Italien üblich, wurden die früheren Rechtsgrundlagen beim Erlass neuer Normen nicht inkorporiert oder aufgehoben, sondern sie bestehen unverändert fort. In das jeweils neueste Gesetz wird lediglich eine salvatorische Klausel eingefügt, nach der alle früheren Regelungen aufgehoben werden, soweit sie den neuen Bestimmungen entgegenstehen.² Das Ergebnis ist eine mit der Zeit immer größere Zersplitterung und Unübersichtlichkeit der Rechtsgrundlagen. 1926 war zuständig für die Gründung, Unterhaltung und Subventionierung der Institute das Ministero degli Affari Esteri, das dafür die Zustimmung des Finanz- und Bildungsministeriums benötigte.³ Der T.U. von 1940 konkretisierte, daß die Entscheidung durch Dekret zu treffen sei. Zudem wurde die Bewilligung einer Subventionierung bereits existenter Institute

-
1. so z.B. die Klage des ehemaligen Leiters der GI-Sprachabteilung in Rom, Jung, in der Diskussion zu Grewe, S.179 f. (bezogen wohl vor allem auf das Prestige von Kultur- und Spracharbeit, denn bei der Verteilung der Geldmittel scheint sich eine entgegengesetzte Entwicklung abzuzeichnen, vgl. Sittner, Goethe in Lederhosen? SZ, 21.10.1983; Schwab-Felisch, Sparsamkeit mit politischen Auflagen? FAZ, 24.10.1983; Heino statt Heine, Der Spiegel, 21.11.1983; Wie zwischen Hammer und Amboß, FAZ, 25.11.1983; Leonhardt, Finger weg von Goethe!, Die Zeit, 2.12.1983; ders., Deutscher Geist in Gefahr, Die Zeit, 9.12.1983)
 2. Vgl. z.B. Art.47 II des Gesetzes Nr.327 vom 26.5.1975. Eine Ausnahme unter den nachkonstitutionellen Rechtsquellen können heute lediglich die Testi Unici delegati oder novativi bilden (Pizzorusso, S.588 f., 664; Virga, S.301 f.; Corte Cost., Giur.cost. 17.4.1957, n.54, 643; 17.5.1961, n.24, 491 (492)). Ebenso unter den Rechtsgrundlagen der Istituti italiani di cultura der - vorkonstitutionelle - T.U. von 1940, der in Art.36 die Aufhebung aller früheren Bestimmungen verfügt, soweit sie nicht in den T.U. aufgenommen wurden.
 3. Nr.2, 8 des Gesetzes Nr.2179 vom 19.12.1926

anderer Träger nun dem Außenminister allein überlassen, sofern er jene Institute nach Ziel, Organisation und Aktivität einer Unterstützung für würdig erachtete.¹ Dieses Befugnis, die erst 1975 wieder entfiel,² gab dem Außenminister einen großen Ermessensspielraum, wenngleich nur im Rahmen der verfügbaren Finanzmittel.

Hatte man 1926 noch vorgesehen, daß jedes Istituto italiano di cultura sein eigenes Statut haben sollte, das nach Stellungnahme der Mission von Ministero degli Affari Esteri, Ministero per le Finanze und Ministero per la Pubblica Istruzione zu billigen war,³ so sah der T.U. von 1940 schon vereinfachend vor, daß vom Ministero degli Affari Esteri im Gründungsdekret des jeweiligen Instituts dessen Statut festzulegen sei.⁴ 1950 wurde dann endlich dieses Gründungsdekret - mit einem einzigen, für alle Institute geltenden Statut - erlassen.⁵

bb) Autonomie der Istituti italiani di cultura und staatliche Kontrolle

Ohne daß die frühen Texte dies explizit betonen, ergibt sich aus der Gründung, Unterhaltung und Finanzierung der Institute durch den italienischen Staat, ausgeübt über das Ministero degli Affari Esteri, ihr Charakter als staatliche Kulturinstitute. Alle Organisations- und Finanzierungsfragen werden im Ministero degli Affari Esteri entschieden. Das Nachkriegsstatut aus dem Jahr 1950 brachte einen etwas größeren Spielraum: Nach Art.3 kann jedes Institut an seinem Sitz oder an anderen Orten des Empfangsstaates Außenstellen einrichten.⁶ Zudem wird klargestellt, daß die Leitung des Institutes sowie die Koordination und Aufsicht über die Außenstellen seinem Direktor obliegen (und nicht etwa von der diplomatischen oder

1. Art.1, 2, 12 II des T.U., RD Nr.740 vom 12.2.1940

2. Art.44, 47 II des Gesetzes Nr.327 vom 26.5.1975

3. Nr.9 I des Gesetzes Nr.2179 vom 19.12.1926. Das Statut sollte den Stellenplan des jeweiligen Instituts, die Kompetenzen und die Bezahlung des Personals regeln.

4. Art.12 I des T.U.

5. Dekret des Ministro degli Affari Esteri vom 24.2.1950, gestützt auf Art.12 des T.U.

6. Art.3 des Statuts

konsularischen Vertretung ausgeübt werden).¹ Dies war jedoch kein erster Schritt in Richtung auf eine gewisse Autonomie der Institute: Das Circolare Nr.42 von 1955 hat demgegenüber einen deutlich repressiven Charakter. Es schreibt die Einbeziehung des Institutsleiters in die Tätigkeiten der Botschaft (Kulturattaché, u.U. Presseattaché) fest und hebt den Charakter der Institute als Kulturabteilung der Mission hervor.² Der Direktor sei direkt vom Missionschef abhängig und ihm für die Institutstätigkeit und die Verwendung der Finanzmittel verantwortlich.³

Auch die Berichtspflichten wurden verschärft. Hatte jedes Institut zunächst jährlich einen, dann drei Tätigkeitsberichte sowie einen Wirtschaftsplan und einen Rechenschaftsbericht über die erfolgte Mittelverwendung abzuliefern, trat 1955 ein neues Element hinzu: Der Direktor mußte von nun an auch die Programmplanung für das kommende Jahr vorlegen.⁴ Diese Tendenz wurde durch das Gesetz Nr.327 von 1975 noch verstärkt, dessen Art.44 bestimmt, daß nunmehr einmal jährlich durch Dekret des Außenministers (in Übereinstimmung mit Finanz- und Bildungsminister) neben anderen Regelungen auch das Programm der kulturellen Aktivitäten für das folgende Jahr festgelegt wird. Zudem enthalten Art.15 und 38 Zuständigkeitsregelungen für eine "Zensur" gegenüber dem nicht beamteten unterrichtenden⁵ und nicht unterrichtenden⁶ Personal als Disziplinarmaßnahme.

Auch hinsichtlich der Zusammenarbeit mit anderen Trägern auswärtiger Kulturarbeit betonte das Circolare von 1955, daß bei

1. Art.4, 8 des Statuts

2. Nr.1, 3, 6 IV, V des Circolare Nr.42 des Ministero degli Affari Esteri vom 21.6.1955

3. Nr.4 II, 6 I. In diesem Circolare findet sich auch die bereits erwähnte Aufforderung an die Missionschefs, Meldung über ungeeignete Institutsleiter an das Ministero degli Affari Esteri zu erstatten (Nr.5 II).

4. Nr.6 II des Circolare. Die Berichtspflichten der Institute sind nunmehr seit 1955 unverändert geblieben: Abzuliefern sind jährlich ein Tätigkeitsbericht, eine Programmplanung, ein Wirtschaftsplan und ein Rechenschaftsbericht über die Mittelverwendung. Vgl. zuletzt Art.4 III, IV des Circolare Nr.13 des Ministero degli Affari Esteri vom 18.5.1978.

5. Art.15: Ausübung durch die Mission

6. Art.38: Ausübung durch den Institutsdirektor

dieser Kooperation stets die Führungsrolle der Istituti italiani di cultura zu sichern sei.¹

Erst 1978 wurden diese strengen Grundsätze wieder geringfügig modifiziert. In seinem Circolare Nr.13 vom 18.5.1978 wiederholte der damalige Staatssekretär (Sottosegretario di Stato) Franco Foschi zwar den Hinweis auf die Abhängigkeit der Institute vom jeweiligen Missionschef und auf ihre Rolle als Kulturabteilung der Botschaft. Gleichzeitig sprach er sich jedoch gegen jede Art von Staatskultur aus und verlieh den Kulturinstituten - innerhalb der vorgegebenen Grenzen italienischer Außenpolitik - weitestgehende Autonomie.² Die institutionelle Durchsetzung und Sicherung kam in dem Circolare allerdings nicht zur Sprache, und insbesondere die Pflicht zur vorherigen Vorlage der Programmplanung und der verbindliche Programmplan des Ministero degli Affari Esteri, die einzigen wesentlichen Neuerungen seit 1926, wurden nicht angetastet. Das Recht des Ministero degli Affari Esteri zur Programmplanung, in einem formellen Gesetz festgelegt (Nr. 327 vom 26.5.1975), hätte durch das vorliegende Circolare der Exekutive - des Sottosegretario di Stato - ohnehin nicht außer Kraft gesetzt oder gemindert werden können: Ob einem Circolare der Rang einer Rechtsnorm zukommt, hängt u.a. von seinem normativen Gehalt und der Kompetenz der erlassenden Stelle ab.³

1. Nr.8 I des Circolare

2. Einem Circolare, das lediglich eine vorhandene Rechtsgrundlage interpretiert (hier das durch Außenministerdekret erlassene Statut von 1950 und dessen gesetzliche Grundlage, Art.12 T.U.), kommt eine - nur - behördeninterne Bindungswirkung gegenüber nachgeordneten Stellen zu, die in der Regel Ermessensrichtlinien absteckt. Vgl. Enc. Dir.VII-Giannini, S.3, Stichwort "Circolari"; Pizzorusso, S.729; Cass. 24.2.1976, n.603, Foro it. 1976 I, 1547 (1547 f.) mit Anm. Barone ebda., 1547 f. Die erlassende Stelle selbst kann jedoch die gleiche Rechtsgrundlage später in einem neuen Circolare anders interpretieren, wie es hier durch den Sottosegretario di Stato geschehen ist. Die Kompetenz des Sottosegretario ist dabei eine abgeleitete, da der zuständige Minister bestimmte Aufgaben auf ihn delegieren kann. Für sie zeichnet der Sottosegretario; zugerechnet werden sie dem Minister (Nov. Dig.XVII-Cuocolo, S.1016, Spalte "Sottosegretari di Stato"; Virga, S.225 f.).

3. Enc.Dir.VII-Giannini, S.2, Stichwort "Circolari"; Pizzorusso, S.730

Die Übertragung von Legislativgewalt auf die Exekutive ist zwar zulässig, bedarf aber einer gesetzlichen Grundlage,¹ an der es im vorliegenden Fall fehlt. Selbst wenn das "Circolare Foschi" also eine Änderung des Gesetzes Nr.327 bezweckt hätte, wäre dies nicht möglich.²

cc) Aufgaben

Auch der Aufgabenbereich der Istituti italiani di cultura erfuhr keine solchen gravierenden Veränderungen wie das Tätigkeitsfeld des Goethe-Instituts. Dies ist in erster Linie darauf zurückzuführen, daß schon im Gesetz von 1926 detailliert die Ziele und Mittel des seither nahezu unveränderten Pflichtenkreises der Istituti italiani di cultura niedergelegt waren, während dem Goethe-Institut als privatem Verein die Aufgaben - die sich der deutschen auswärtigen Kulturverwaltung ja genauso stellten wie der italienischen - erst Schritt für Schritt aus dem Kompetenzbereich eben dieser staatlichen Kulturverwaltung heraus übertragen wurden.

Starke Schwankungen hat lediglich das Verhältnis der Istituti italiani di cultura zu den Italienern im Ausland erfahren. War die Betreuung der Emigranten noch einer der Anlässe für die Gründung der Società Dante Alighieri gewesen, so werden sie in den Rechtsgrundlagen für die Arbeit der Istituti italiani di cultura lange mit keinem Wort erwähnt.³

1. Cass. 24.2.1976, n.603, Foro it. 1976 I, 1547 (1547,1550), Anm. Barone, ebda, 1547; Corte cost. 3.6.1970, n.79, Foro it. 1970 I, 1876

2. Allgemein zu diesem Problem Art.4 des R.D. 16.3.1942, n.262; Pizzorusso, S.730; Giannini, a.a.O., S.4; Tar Emilia Romagna, 27.11.1975, n.557, Foro it. 1976 III, 624 (627); Cass. 24.10.1975, n.3516, Foro it. 1976 I, 2217 (2220). Gleichwohl bleiben die übrigen Teile eines solchen Circolare als Ermessensrichtlinien wirksam (Cass. 24.2.1976, n.603, Foro it. 1976 I, 1547 (1548)).

3. In den Aufgabendefinitionen des Goethe-Instituts taucht nach dem zweiten Weltkrieg eine Betreuung des "Deutschtums im Ausland" ebenfalls - bis heute - nicht mehr auf. R.M. Emge ging dagegen 1963 noch selbstverständlich davon aus, daß diese Betreuung einen Großteil der Arbeit der deutschen auswärtigen Kulturverwaltung darstellte - wenn sie auch nicht die Hauptrolle spielen dürfte: PVS 4 (1963), 288 (298). Heute werden vor allem die Auslandsschulen

Erst das Circolare von 1955 nahm zu dieser Frage Stellung - in eindeutiger Weise:

"Das Kulturinstitut wendet sich im wesentlichen an Ausländer und hat keine Aufgaben, die direkt mit dem Leben der italienischen Gemeinschaft im Ausland verbunden sind; daher muß es mit aller Sorgfalt vermeiden, mit einer Schule oder einem Versammlungszirkel italienischer Landsleute verwechselt zu werden."

Auf diese Weise versuchte Italien sich von der faschistischen "Volkstumspolitik" zu befreien, die dem Ruf der Institute noch anhaftete.¹

Und wieder blieb es dem "Circolare Foschi" von 1978 vorbehalten, eine Wende zu vollziehen - in einer Zeit, in der "Italiener im Ausland" nicht mehr nur die (Dauer-)Emigranten der Jahrhundertwende und ihre Nachkommen waren, sondern vor allem Arbeitnehmer, die auf der Suche nach Beschäftigung nach Nord-europa zogen, mit oder ohne Familie und zumeist mit der Absicht, bald zurückzukehren. Aus dem nur als vorübergehend angesehenen Aufenthalt wurden oft Jahre, und die Betreuung dieser Menschen stellte auch die Kulturinstitute vor eine neue Aufgabe. Dem versuchte das Circolare Foschi Rechnung zu tragen:

"Das Kulturinstitut übt ... die folgenden Funktionen aus: ...

Initiativen und Veranstaltungen zu verwirklichen, zu organisieren oder zu ihnen beizutragen, die den Bedürfnissen der italienschen Gemeinschaft im Ausland nach kultureller Förderung entsprechen, und zwar bezüglich ihrer sozio-kulturellen Bedingungen und Erfordernisse in den Beziehungen zum Einwanderungsland ebenso wie in der Verbindung zum Heimatstaat; an diesem Punkt scheint es nötig hervorzuheben, daß diese Ziele und Erfordernisse eines kulturellen Engagements auch auf Nachfrage von im Ausland naturalisierten Italienern oder ihren Nachfahren der zweiten, dritten, vierten Generation verwirklicht werden neben jenen der Bürger mit italienischem Paß; Kultur und Sprache, verstanden auch in dieser Hypothese als Ausdruck einer authentischen Kommunikation zwischen den Völkern, müssen Raum lassen

(Footnote continued from previous page)

hervorgehoben, die auch der Betreuung deutscher Kinder im Ausland dienen sollen. Die erwachsenen Auslandsdeutschen spielen praktisch keine Rolle mehr in der Planung der auswärtigen Kulturpolitik der Bundesrepublik.

1. Peisert, S.60

für offene Initiativen, um ein verbindendes Element zwischen der italienischen Gemeinschaft und dem Gastland zu sein."

Das Circolare sieht auch die Erteilung von Italienischunterricht für die Kinder der Auswanderer vor, sofern ein Bedürfnis besteht.

Bereits aus der zitierten Passage ist zu erkennen, daß nicht nur der Aufgabenbereich der Institute, sondern auch der Inhalt der durch sie vermittelten "Kultur" 1978 eine signifikante Veränderung erfahren hat. In der Bundesrepublik vollzog sich in den 70er Jahren ebenfalls eine Wandlung, eine Erweiterung des Kulturbegriffs, die weit stärker als in Italien Gegenstand öffentlicher und auch wissenschaftlicher Diskussion war. Aus diesem Grunde soll im folgenden Abschnitt zunächst die besser dokumentierte Entwicklung in der Bundesrepublik nachgezeichnet werden, um anschließend den Wandel des Kulturbegriffs in Italien dazu in Beziehung zu setzen.

c) Der Wandel des Kulturbegriffs und sein Einfluß auf die Rechtsgestalt auswärtiger Kulturverwaltung

aa) Bundesrepublik Deutschland

Die Zunahme staatlicher Kontrollmöglichkeiten hängt unmittelbar zusammen mit der gleichzeitigen Erweiterung der Aufgaben. Diese wurden stets vom herrschenden Verständnis der auswärtigen Kulturpolitik bestimmt, das eng mit dem Selbstverständnis der Bundesrepublik als Kulturstaat¹ verknüpft ist. Ein Blick auf die Entwicklung der auswärtigen Kulturpolitik und die Aufgaben des Goethe-Instituts seit Gründung der Bundesrepublik soll dies beweisen.

Erst durch die im Mai 1955 in Kraft getretenen Pariser Verträge vom 23.10.1954 wurde die Bundesrepublik auch außen-

1. BVerfGE 35, 79 (114); 36, 321 (331); Häberle, S.26 m.w.N.; MDHS-Scholz, Rn 8 zu Art. 5 III; vgl. dazu auch Huber, S.122 ff.

politisch weitgehend souverän,¹ das Besatzungsstatut vom April 1949 aufgehoben.² Seitdem nun wird ihre auswärtige Kulturpolitik in zwei³ bzw. drei⁴ Phasen eingeteilt: Die erste, sog. expansive⁵ Phase⁶ dauerte ca. bis zur Mitte der sechziger Jahre.⁷ Es handelte sich eher um einen ungeplanten Wiederaufbau.⁸ Die Ziele waren wie nach dem ersten Weltkrieg Völkerverständigung und Wiederversöhnung mit westlichen Ländern,⁹ ferner reine Informationsvermittlung, Prestigegewinn¹⁰ und Darstellung deutscher Probleme.¹¹ Neben die Pflege bilateraler Kulturbeziehungen traten nun verstärkt multilaterale Kontakte wie etwa die deutsche Mitarbeit in der UNESCO.¹² Organisatorischer Träger waren die auswärtige Kulturverwaltung im engeren Sinne, also die Kulturabteilung des Auswärtigen Amtes und die nachgeordneten Beamten (Kulturreferenten) der Botschaften, aber auch die noch bestehenden oder Anfang der fünfziger Jahre wieder- oder neu gegründeten o.g.

1. Grosser, S.418; Abdruck der entsprechenden Artikel der Pariser Verträge auf S.423 ff. Zu den vorhergehenden Beschränkungen durch das Besatzungsstatut und ihrer Lockerung vgl. ebda., S.419, 421
2. Grosser, S.124
3. Schlagintweit, Aussenpolitik 25 (1974), 255 (258 f.)
4. Arnold, S.18
5. Etwas anderes bezeichnet dagegen der von Simson benutzte Begriff der "expansionistischen" Kulturpolitik: Diese akzeptiert nicht den Status quo im Zielland, sondern will den Einfluß der eigenen Wirtschaft und Politik dort vergrößern und ist identisch mit dem in dieser Arbeit als "Kulturpropaganda" bezeichneten Typus.
6. Schlagintweit, Außenpolitik 25 (1974), 255 (258 ff., 261). Eine solche expansive Wiederaufbauphase nach dem zweiten Weltkrieg erlebte die auswärtige Kulturpolitik natürlich auch in anderen Ländern, vgl. z.B. zur Situation der Sowjetunion Barghoorn, Ostprobleme 10 (1958), 675 ff.
7. H.K. Rupp, S.139
8. Sattler, Die Stunde der Kulturpolitik, FAZ, 25.5.1960; Koch, S.11; Kulturpolitisches Wörterbuch, S.373, Stichwort "Kulturpolitik, auswärtige"
9. Wagner, Aussenpolitik 8 (1957), 725
10. Mann/Pross, S.311, Stichwort "UNESCO"
11. Kilian, S.119; Arnold, S.18; Schlagintweit, Aussenpolitik 25 (1974), 255 (261); Kulturpolitisches Wörterbuch, S.373, Stichwort "Kulturpolitik, auswärtige". Simson weist ferner darauf hin, daß dieser zweite Typus der Kulturpolitik den Status quo im Zielland akzeptiert (S.16).
12. Wagner, Aussenpolitik 8 (1957), 725 (727)

Mittlerorganisationen,¹ alle organisiert als rechtsfähige Vereine mit Ausnahme der Alexander von Humboldt-Stiftung als Stiftung des Privatrechts² und des Instituts für Auslandsbeziehungen als Anstalt des öffentlichen Rechts.³ Aufgabe des Goethe-Instituts zu dieser Zeit war die Erteilung von Deutschunterricht und die Ausbildung ausländischer Deutschlehrer.⁴ Gerade für Deutschland schien eine solche pluralistische, staatsferne Organisationsform geeignet, um jeden Gedanken an staatlich gelenkte Kulturpropaganda gar nicht erst aufkommen zu lassen.⁵

Die Mittler arbeiten seit jeher in - unterschiedlich enger - Zusammenarbeit mit dem Auswärtigen Amt.⁶ Ferner haben die Bundesministerien für Inneres; Bildung und Wissenschaft; Forschung und Technologie; Arbeit und Soziales; Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit sowie für wirtschaftliche Zusammenarbeit eigene Aufsichtszuständigkeiten.⁷ Die Arbeit dieser Ministerien wird im Interministeriellen Abteilungsleiterschaß für Fragen der Auswärtigen Kulturpolitik (IMAA) abgestimmt.⁸ Das Institut für Auslandsbeziehungen untersteht dem baden-württembergischen Wissenschaftsministerium.⁹ Neben dem Bund nehmen auch Länder und Gemeinden Aufgaben der auswärtigen Kulturpolitik wahr.¹⁰

-
1. Emge, PVS 4 (1963), 288 (288 f.)
 2. Kilian, S.116
 3. Kilian, S.116
 4. § 2 der Satzung von 1951
 5. Thierfelder, Aussenpolitik 2 (1951), 217 (218 f.)
 6. In den westlichen Demokratien haben sich noch andere Formen entwickelt: In Frankreich und den USA ist der Staat selbst Träger der auswärtigen Kulturverwaltung, in Großbritannien und Japan besteht eine vom Staat unabhängige, von ihm aber finanzierte und mit leitendem Personal versehene öffentlich-rechtliche Einrichtung, vgl. Kilian, S.116 und Rudolf, Mittlerorganisationen, S.143
 7. Arnold, S.25
 8. Danckwortt, Institutionenverzeichnis, S.378, Stichwort "Kulturbeziehungen"
 9. Kilian, S.116; von Uthmann in der Diskussion zu Grewe, S.174
 10. Kilian, S.116 mit Fn 21; Arnold, S.26

Diese Zersplitterung der Kulturarbeit und das Fehlen eines Gesamtkonzepts ließen zu Beginn der sechziger Jahre den Ruf nach einer Reform laut werden,¹ nachdem bereits in der Aufbauphase der fünfziger Jahre die Einrichtung eines "German Council" als Hauptträger der auswärtigen Kulturpolitik gefordert worden war² oder zumindest ein Koordinierungsrat unter Vorsitz des Bundespräsidenten, besetzt mit dem Außenminister, den Kultusministern der Länder und den Leitern der beteiligten Kulturträger.³ Durch die Apostrophierung als "dritte Bühne" der Außenpolitik⁴ (neben der klassischen Diplomatie und der Außenwirtschaftspolitik⁵) durch Dieter Sattler⁶ wurde erstmals die potentielle Bedeutung der auswärtigen Kulturpolitik angedeutet.⁷ Der Satzungszweck des Goethe-Instituts umfaßte demgemäß seit 1961 auch die Pflege deutscher Kultur im Ausland, insbesondere durch die Errichtung von Kulturinstituten.⁸ Bis zum Ende der sechziger Jahre hatte diese neue Bewertung der Kulturarbeit im Ausland jedoch keine praktischen

-
1. BT-Prot. II/208. Sitzung vom 9.5.1957, S.11.988 ff., III/43. Sitzung vom 3.10.1958, S.2.455 ff., III/119. Sitzung vom 23.6.1960, S.6.869 ff.; Koch, S.23 f., 39; Becker, Außenpolitik und Kulturpolitik, S.412 ff. und passim; Emge, PVS 4 (1963), 288 (288, 301); aus neuerer Zeit dazu Arnold, S.23; Kilian, S.120
 2. Thierfelder, Aussenpolitik 2 (1951), 217 (220); Wagner, Aussenpolitik 8 (1957), 725 (733 f.)
 3. Wagner, Aussenpolitik 8 (1957), 725 (733 f.)
 4. dazu z.B. Kulturpolitisches Wörterbuch, S.373, Stichwort "Kulturpolitik, auswärtige"; Arnold, S.23. Peisert bezeichnete dagegen die auswärtige Kulturpolitik 1971 als viertes Element der Außenpolitik nach der klassischen Diplomatie, der Militär- und Außenhandelspolitik (S.57).
 5. Brann, JÖR 9(1960), 209(211 f.); Krippendorf, PVS 4(1963), 243 (252-255)
 6. Sattler war von 1959 bis 1966 Leiter der Kulturabteilung des Auswärtigen Amtes und einer der "Gründerväter" der heutigen Organisationsstrukturen der deutschen auswärtigen Kulturpolitik. Vgl. dazu Haigh, S.106 ff.; Arnold, S.23, 249
 7. Diese Bedeutung betonte Sattler schon 1960 in seinem Vortrag "Die Stunde der Kulturpolitik", abgedruckt in der FAZ vom 25.5.1960. Hellmut Becker forderte sogar in seinem zuerst 1961 im Merkur erschienenen Aufsatz "Außenpolitik und Kulturpolitik" den Primat der Kulturpolitik vor der politischen, wirtschaftlichen und militärischen Außenpolitik: Außenpolitik und Kulturpolitik, S.412 (413 ff.)
 8. § 2 I e) der Satzungen von 1961 und 1964

Konsequenzen. Die Mittler hielten - den staatlichen Wünschen durchaus entsprechend - weitgehend am kulturellen Kanon des Bildungsbürgertums fest¹ und versuchten unter Rückgriff auf die geistigen und kulturellen Traditionen des 18. und 19. Jahrhunderts Unpolitisch-Schöngeistiges zu vermitteln.²

Unter dem Einfluß des "Kalten Krieges" allerdings wurden die Inhalte allmählich politischer.³ Man benutzte die auswärtige Kulturpolitik bewußt zur Image-Bildung⁴ und bemühte sich im Zuge der Nichtanerkennungspolitik gegenüber der DDR, die gleichfalls Kulturinstitute im Ausland eröffnete,⁵ den anderen deutschen Staat von der internationalen Kulturszene fernzuhalten.⁶ Wiederum wurde, diesmal von Willy Brandt 1966, die auswärtige Kulturpolitik als "dritte Säule der Außenpolitik" bezeichnet,⁷ und nun blieb es nicht bei der bloßen Bekundung ihrer Bedeutung.

Mit dem Ende der sechziger Jahre, dem Abschluß der Ostverträge, der Verleihung des Friedensnobelpreises an Brandt und der Aufnahme der Bundesrepublik in die UNO begann eine Phase der konzeptionellen Neuorientierung in Richtung auf eine konfliktvermeidende, sog. saturierte⁸ Außenpolitik, die auch die auswärtige Kulturpolitik zu einer kooperativeren Form führen wollte.⁹ Sie kam zur Anwendung im "Wettbewerb" der

1. Kilian, S.120

2. Kulturpolitisches Wörterbuch, S.373, Stichwort "Kulturpolitik, auswärtige"

3. Arnold spricht deshalb hier vom Beginn einer zweiten Phase der deutschen auswärtigen Kulturpolitik (S.18); Simson entdeckt Elemente des expansionistischen Typus, der vor dem ersten Weltkrieg vorherrschend war (S.15).

4. Grewe, S.162 f.

5. Eigene Kulturinstitute der DDR (Herder-Institute) bestehen vor allem im Ostblock (vgl. Düwell in der Diskussion zu Grewe, S.175), ferner gibt es z.B. das "Centro Thomas Mann" in Italien, so von Brück, S.167f.; Koch, S.34

6. Arnold, S.18; Kilian, S.119; Schlagintweit, Aussenpolitik 25 (1974), 255 (261, 263) sowie als instruktives Beispiel aus jener Zeit von Brück, S.167 f.

7. Dahrendorf, Vorwort bei Peisert, S.13 ff. (14); Kulturpolitisches Wörterbuch, S.373, Stichwort "Kulturpolitik, auswärtige"; Arnold, S.24

8. Schlagintweit, Aussenpolitik 25 (1974), 255 (259, 261)

9. Kilian, S.120

beiden deutschen Staaten in der Auslandskulturarbeit,¹ der direkte Konfrontation im Ausland vermied,² und in der "Bildungs- und Kulturhilfe" für die nach der Entkolonialisierung entstandenen neuen Staaten der Dritten Welt,³ zudem noch in der aktiven Mitarbeit der Bundesrepublik in den internationalen Organisationen, die in der "Welt-Kulturpolitik" an Bedeutung gewannen. Mit dem "Korb 3" der KSZE-Schlußakte von 1975 (Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen) wurde auch der Informations-, Kultur- und Bildungsaustausch mit dem Ostblock einbezogen.⁴ Die Begeisterung für eine "kooperative Kulturpolitik" war so groß, daß 1971 der Deutschunterricht als satzungsgemäßes Ziel des Goethe-Instituts völlig in den Hintergrund trat und stattdessen die "Förderung der deutsch- ausländischen Beziehungen"⁵ bzw. (1973) die "Pflege der kulturellen Beziehungen zum Ausland und die Förderung internationaler kultureller Zusammenarbeit"⁶ betont wurden.

Der neue Rang der auswärtigen Kulturpolitik (man sprach nun vermehrt von "kultureller Außenpolitik", um ihre Bedeutung zu betonen)⁷ führte nach 1969 zu einer breiten Diskussion, die etwa zehn Jahre andauerte. Im Bereich der Exekutive leitete Ralf Dahrendorf als Parlamentarischer Staatssekretär mit der Formulierung von 51 Leitsätzen zur auswärtigen Kulturpolitik eine Neukonzeption ein.⁸ Im Juni 1970 wurde der Soziologe Hansgert Peisert mit einem Gutachten als Bestandsaufnahme und Wegweiser der auswärtigen Kulturpolitik der Bundesrepublik

1. Kilian, S.119; Haigh, S.103; Schlagintweit, Aussenpolitik 25 (1974), 255 (263)

2. Grewe, S.166 f., der betont, daß es sich um ein faktisches, aber ungewolltes Wettbewerbsverhältnis handelte; Arnold, S.52, 127, 248. Im direkten Verhältnis zueinander wurden die Auseinandersetzungen jedoch fortgesetzt, vgl. als Beispiele aus jener Zeit Arnold, S.39 ff., besonders 52, und die Entgegnung des DDR-Kulturministers Höpcke, abgedruckt ebda., S.53 ff.

3. Kilian, S.119

4. Kilian, S.119

5. § 2 I der Satzung von 1971

6. § 2 I der Satzung von 1973

7. so ausdrücklich die Enquête-Kommission Auswärtige Kulturpolitik im Leitsatz 14, BT-Drucks. VII/4121, S.8

8. Dahrendorf, a.a.O., S.15

beauftragt,¹ das er 1971 abschloß. Für die Jahre 1973 - 1976 erarbeitete das Auswärtige Amt einen "Gesamtplan Auswärtige Kulturpolitik".² Der Staatsrechtler Thomas Oppermann erstellte 1975 für das Auswärtige Amt ein Gutachten über die Rechtsgestalt des Goethe-Instituts, und der Bundesbeauftragte für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung legte eines über die Verbesserung der GI-Zentralverwaltung vor.³ Das Parlament setzte in dieser Zeit die "Enquête-Kommission Auswärtige Kulturpolitik" ein.⁴

Heute beruhen die Grundvorstellungen der auswärtigen Kulturpolitik im wesentlichen auf drei amtlichen Berichten:

- den "Leitsätzen für die auswärtige Kulturpolitik" des Auswärtigen Amtes, die Ende 1970 veröffentlicht⁵ und primär von Dahrendorf formuliert wurden,⁶
- dem "Bericht der Kommission für die Reform des Auswärtigen Dienstes (Kulturteil)" vom März 1971⁷ (dem sog. Herwarth-Bericht)
- und schließlich dem Bericht der "Enquête-Kommission Auswärtige Kulturpolitik des Deutschen Bundestages" vom 30.9.75⁸ mit der Stellungnahme der Bundesregierung vom 21.9. 1977.⁹

1. Dahrendorf, a.a.O., S.17

2. Hamm-Brücher, Ziele, Bulletin Nr.23 vom 15.3.1977, S.210(212)

3. Arnold, S.100

4. BT-Prot.VI/39.Sitzung vom 18.3.1970, S.2017 (D) i.V.m. BT-Drucks. VI/57 ff. und VI/515 ff.

5. abgedruckt bei Arnold, S.257 ff. und Peisert, S.354 ff. Sie waren hervorgegangen aus den 51 "Leitsätzen zur auswärtigen Kulturpolitik", die anschließend erst zu "15 Thesen zur Internationalen Kultur-, Wissenschafts- und Gesellschaftspolitik" und dann zu den 18 Leitsätzen komprimiert wurden (Dahrendorf, a.a.O., S.16).

6. Dahrendorf, a.a.O., S.16 f., 19; Peisert, S.44 f.; Kulturpolitisches Wörterbuch, S.373, Stichwort "Kulturpolitik, auswärtige"; Arnold, S.249

7. abgedruckt bei Arnold, S.266 ff.

8. BT-Drucks. VII/4121 vom 7.10.1975, abgedruckt bei Arnold, S.284 ff. (Auszug) und Peisert, S.359 ff. (Auszug)

9. BT-Drucks. VIII/927 vom 23.9.1977; Kurzfassung im Bulletin Nr.91 (1977), S.41 und bei Peisert, S.368 ff.

Alle wesentlichen Veränderungen hatte man bis zu diesem Zeitpunkt zurückgestellt, um die Untersuchungsergebnisse in die Neuorganisation zu integrieren.¹

Den amtlichen Texten lassen sich folgende Grundsätze entnehmen:²

Angestrebt wird eine Förderung der internationalen Kulturbeziehungen der Bundesrepublik durch den Staat

- (1) nach dem übergeordneten Prinzip des kulturellen Austauschs
- (2) unter Zugrundelegung eines erweiterten, über den traditionellen, mehr schöngeistigen Begriff von Kultur³ hinausgehenden, gesellschaftlichen Kulturbegriffs
- (3) mit dem Ziel, die Kultur als eigenständigen Teil der Gesamt-Außenpolitik, jedoch nicht als ihr Instrument, für eine Verbesserung der internationalen Verständigung und des Verständnisses für Deutschland im Ausland wirksam werden zu lassen.

An dem Prinzip der vorrangigen Wahrnehmung auswärtiger Kulturverwaltung durch Mittlerorganisationen soll festgehalten werden,⁴ die wissenschaftliche und gesellschaftspolitische Information durch die Kulturinstitute größere Bedeutung erhalten.⁵ Bei der Vielfalt der Mittler sei jedoch zur Vermeidung von Doppelarbeit und Kompetenzüberschneidungen die Frage der Aufgabenverteilung und Koordination von zentraler Bedeutung. Schon im Leitsatz III 3 heißt es deshalb, daß den staatlichen Stellen vor allem die Planung und Koordinierung obliegt, während den Mittlerorganisationen die technische Durchführung der Maßnahmen zugewiesen wird.⁶

1. Arnold, S.24, 85; Dahrendorf, a.a.O., S.19

2. Arnold, S.249; Kilian, S.115

3. Dieser traditionelle Kulturbegriff war immer stärker in den Mittelpunkt der Kritik gerückt, vgl. z.B. Koellreutter (1974), S.221 ff. und passim.

4. Leitsatz III 3 bei Arnold, S.264; Stellungnahme der Bundesregierung, Nr.II.7, Bulletin Nr.91 vom 23.9.1977, S.841

5. Leitsatz II 3 bei Arnold, S.260

6. Leitsatz III 3 bei Arnold, S.264; ebenso in der Stellungnahme der Bundesregierung: Nr. II.7, Bulletin Nr.91 vom 23.9.1977, S.841

Der Enquête-Bericht schlug vor, das Auswärtige Amt sollte "aufgrund seiner Ressortkompetenz die politische Regionalplanung als die aktuelle und längerfristige Zielsetzung der kulturellen Außenpolitik klar und verbindlich festlegen. Innerhalb dieses Rahmens sollen die Mittlerorganisationen autonom wirken."¹ Jede sollte einen klar umrissenen Aufgabenkreis zugewiesen erhalten.² Die Kompetenzverteilung zwischen den zuständigen Ministerien sei unter Wahrung der Koordinierungsfunktion des Auswärtigen Amtes zu klären.³ Kulturreferenten, aber auch Angehörige des Goethe-Instituts sollten speziell aus- und fortgebildet werden, um der Vermittlung der Inhalte des erweiterten Kulturbegriffs gerecht zu werden,⁴ die Angestellten des Goethe-Instituts nur ins Ausland entsandt werden, wenn sie neben ihrer beruflichen Befähigung die Bereitschaft mitbrächten, sich für die Ziele der auswärtigen Kulturpolitik einzusetzen.⁵

Für die Koordination und Kontrolle der Goethe-Institute sei unbestritten das Auswärtige Amt zuständig und sollte dies auch bleiben. .

1977 schuf man dann zur besseren Koordinierung der zehn an der auswärtigen Kulturpolitik beteiligten Bundesressorts einen Interministeriellen Ausschuß unter dem Vorsitz eines Staatssekretärs.⁶

Der 1969 geschlossene Kooperationsvertrag,⁷ nach dem das Goethe-Institut im Rahmen der vom Auswärtigen Amt gegebenen politischen Richtlinien in eigener Verantwortung die ihm übertragenen Aufgaben durchführte, enthielt bereits detaillierte Regelungen über die Zusammenarbeit von Auswärtigem Amt und Auslandsvertretungen einerseits, dem Goethe-Institut und

1. Enquête-Bericht Nr.41, BT-Drucks. VII/4121, S.12; dazu Kilian, S.117

2. Leitsatz III 3 a.E. bei Arnold, S.263

3. Leitsatz III 1,2 bei Arnold, S.263

4. Leitsatz II 6 bei Arnold, S.262; Arnold, S.90, 251

5. Leitsatz II 6 bei Arnold, S.262

6. Punkt VI der Stellungnahme der Bundesregierung zum Enquête-Bericht, Bulletin Nr.91 vom 23.9.1977, 841 (844)

7. Abdruck (Auszug) bei Weisert, S.173 f.

seinen Zweigstellen und Dozenturen andererseits.¹ Das Goethe-Institut wurde dort u.a. mit der Durchführung kultureller Veranstaltungen im Ausland betraut. Dabei war jedoch vereinbart, das Personal der Zweigstellen im Ausland solle, auch wenn die Botschaft im Institut eigene Veranstaltungen durchführe, "grundsätzlich nicht mit Aufgaben der politischen Öffentlichkeitsarbeit befaßt werden. Ebenso sind die Räume der Zweigstelle für solche Veranstaltungen grundsätzlich nicht zu benutzen".² Die Kommission für die Reform des Auswärtigen Dienstes plädierte für eine Vermittlung von - auch - politischen Informationen durch die Goethe-Institute, unter anderem bedingt durch die Nachfrage in den Gastländern. Sie forderte jedoch, bei Fragen von politischer Bedeutung müßten das Auswärtige Amt oder die Auslandsvertretungen eingeschaltet werden;³ Steuerung und Kontrolle seien zu verbessern.⁴

Diese Anregungen fanden ihren Niederschlag in § 4 VIII des Rahmenvertrages von 1976: Danach kann der Chef der deutschen diplomatischen oder konsularischen Vertretung jetzt im Rahmen seiner politischen Aufgabenstellung nach Abstimmung mit dem Zweigstellenleiter auch eigene, als solche gekennzeichnete Veranstaltungen in den Institutsräumen durchführen oder mit den Veranstaltungen des Goethe-Instituts verbinden. Gleichzeitig wurde die Integration des Instituts in die auswärtige Kulturverwaltung auch etwas stärker offengelegt: Sah der Vertrag von 1969 noch vor, daß Einladungen an das Staatsoberhaupt oder den Regierungschef des Gastlandes zuvor mit dem

1. Vgl. die "Grundsätze für die Zusammenarbeit zwischen den Auslandsvertretungen und den Zweigstellen und Dozenturen des Goethe-Instituts" gemäß § 10 Abs.I Buchst. b des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Auswärtige Amt, und dem Goethe-Institut vom 31.7.1969. "Zweigstellen" sind Kulturinstitute, die von der GI-Zentralverwaltung verwaltet werden; in "Dozenturen" wirken Dozenten des Vereins im Rahmen bestehender Kulturinstitute des Auswärtigen Amtes oder ausländisch-deutscher Kulturgesellschaften verantwortlich mit (Lerche, S.5).

2. Ziff.9 Abs.I der "Grundsätze"

3. Ber.Komm.AD, 4.5.4.1. bei Arnold, S.275

4. Ber.Komm.AD, 4.5.4.5 bei Arnold, S.277f. und 4.6.1, 4.6.2, ebda., S.280

Missionschef abzusprechen seien, so muß seit 1979 die Einladung direkt durch den Leiter der Auslandsvertretung erfolgen. Darüberhinaus dehnte sich der Aufgabenbereich des Goethe-Instituts durch die Erweiterung des Kulturbegriffs ohnehin aus, insbesondere auf die Vermittlung gesellschaftlicher und politischer Inhalte und auf Kooperation mit dem Gastland sowie kulturellen Austausch. Dies brachte die stärkere Anbindung an den Staat durch erhöhte Einfluß- und Kontrollmöglichkeiten des Auswärtigen Amtes mit sich.

bb) Italien

Auch in Italien gab es eine Weiterentwicklung des Kulturbegriffs von 1945 bis heute.¹ In den formalen Rechtsgrundlagen der Institute, dem königlichen Dekret von 1940, den Gesetzen (leggi) und den Verordnungen mit Gesetzeskraft (decreti legislativi) schlug sich diese Veränderung allerdings nicht nieder. Ein Grund dafür war, wie erwähnt, die von Anfang an sehr weit gefaßte und gleichzeitig allgemein gehaltene Definition des Aufgabenfeldes der Istituti italiani di cultura, die wechselnden Interpretationen und damit auch einer Entwicklung zugänglich war. Ein weiterer Grund war die Schwierigkeit, innerhalb kurzer Legislaturperioden, bei häufigen Regierungswechseln und problematischen Vielparteienkoalitionen eine Mehrheit für durchgreifende Reformen zu finden.² Zudem war bis in die 70er Jahre hinein das Interesse aller Parteien an der auswärtigen Kulturpolitik gering.³ So blieb es also den beiden Circolari von 1955 und 1978 vorbehalten, die bestehenden Rechtsgrundlagen aus der Zeit des Faschismus im Sinne des jeweils herrschenden Kulturbegriffs zu interpretieren. Wie in der Bundesrepublik war die erste Phase auswärtiger Kulturpolitik nach dem zweiten Weltkrieg bestimmt von unge-

1. Haigh, S.90; Efinger, S.25; Foschi, CD-Dokumentation, Bd.I, S.78

2. Peisert, S.60

3. Haigh, S.91

plantem Wiederaufbau. Aufgrund des fehlenden Gesamtkonzepts¹ ließen sich die auch über die Istituti italiani di cultura verbreiteten Themen noch in der Mitte der 70er Jahre zusammenfassen als "faktisch nicht koordinierte Bruchstücke der ehemals auf Vorherrschaft im Mittelmeerraum gerichteten auswärtigen Kulturpolitik des Faschismus, Reste der Kolonialpolitik und Tourismuswerbung durch Kulturmaßnahmen",² ergänzt durch Sympathiewerbung und Streben nach Wiederversöhnung.³ Auch die Hoffnung auf die Kultur als Wegbereiter für die Wirtschaft war präsent.⁴ Gleichwohl betrugen die Finanzmittel für die auswärtige Kulturpolitik nur einen Bruchteil der von anderen Staaten aufgewandten Summen.⁵

Hatte man sich 1950 noch offen zur kulturellen Betreuung der "emigrati" bekannt,⁶ so begann bald darauf eine offizielle Absetzbewegung von der "Volkstumspolitik" des Faschismus.⁷ Sie fand ihren Höhepunkt im Circolare von 1955, das klarstellt, daß jedenfalls die Kulturinstitute nicht der Ort für eine solche Betreuung seien.⁸ Wie in der Bundesrepublik überließ man diese Aufgabe nun den Auslandsschulen.⁹

Das genannte Circolare hebt sich inhaltlich und in seinen Formulierungen deutlich von allen anderen amtlichen Texten zur Arbeit der Kulturinstitute ab. Während die Normen von 1926,

-
1. Peisert, S.60 f., 68 f.; Haigh, S.90 f.; Efinger, S.24, 98 f. Zum Teil wird auch eine relativ schwache Stellung des Ministero degli Affari Esteri, das ja häufig der Zustimmung von Finanz- und Bildungsministerium bedarf, als Grund für die Konzeptionslosigkeit angeführt (Haigh, S.90). Dem Bildungsministerium kommt vor allem in der Personalpolitik eine entscheidende Rolle zu (vgl. Efinger, S.98).
 2. Peisert, S.68 f.; ähnlich Efinger, S.24; Haigh, S.92 f.; Doka, S.57
 3. Peisert, S.60
 4. Efinger, S.24, der als Beweis eine Passage aus MAE, Cooperazione culturale 1975, S.9 zitiert.
 5. Haigh, S.90 f.; Efinger, S.97 ff.; Peisert, S.58; Foschi, CD-Dokumentation, Band I, S.84 f.
 6. Galletto in der Haushaltsdebatte 1950, La Legislazione italiana, Bd.II, 1950, § 732, S.1218 (1224) und Ambrosini, ebda., S.1224 (1231)
 7. Peisert, S.60
 8. Nr. 4 I des Circolare
 9. Doka, S.57

1940 und 1950 bereits sehr fortschrittlich von Kulturaustausch sprachen, findet sich 1955 die Anweisung zu "kultureller Durchdringung des Auslandes". Das Gastland sollte auf die wohlwollende Aufnahme italienischer Kulturprodukte vorbereitet werden. So stellte denn auch Peisert in seinem 1971 entstandenen Gutachten fest, in der italienischen auswärtigen Kulturpolitik seien die Konzepte der einseitigen Selbstdarstellung und des Kulturexports noch deutlich vorhanden.¹ Auch in der Untersuchung von Efinger aus dem Jahr 1976 findet sich die Bemerkung, die tatsächliche Arbeit der Institute sei weit konservativer und mehr am traditionellen Kulturbegriff orientiert, als man nach der Lektüre der grundsätzlichen Ausführungen annehmen möchte.²

Umberto Gori, der sich zu Beginn der 70er Jahre als erster mit den Fakten und dem theoretischen Fundament der italienischen Kulturdiplomatie befaßte,³ und vor allem - auf Goris Studie fußend - Haigh, setzten dagegen andere Schwerpunkte bei der Bewertung der vorhandenen Gegebenheiten. Sie betonen das Moderne in der italienischen auswärtigen Kulturpolitik: die Tatsache, daß Wissenschaft von Anfang an zum Kulturbegriff der Institute gehört hatte⁴ (sie waren ja ursprünglich sogar als Dependancen italienischer Universitäten geplant gewesen), die Flexibilität, die fehlende Planung wettmachte⁵ und die große Bereitschaft Italiens zu multilateraler Kooperation auf dem Kultursektor,⁶ vor allem im Bereich der Technik,⁷ der Erwachsenenbildung und des Kampfes gegen Analphabetismus.⁸ Haigh ging sogar so weit, die Phase bilateralen Kulturaustauschs bereits für nahezu überwunden zu erklären, während sie für Kritiker noch nicht einmal begonnen hatte: Er teilte die italienische auswärtige Kulturpolitik in drei Phasen ein:⁹

1. Peisert, S.60 f.

2. Efinger, S.35

3. La "diplomazia" culturale multilaterale dell'Italia

4. Haigh, S.94; Gori, S.135

5. Haigh, S.96

6. Haigh, S.12, 92 f.; Gori, S.85 f.

7. Haigh, S.93; Gori, S.132 f.

8. Haigh, S.93; Gori, S.128 f.

9. Haigh, S.36, 94 ff.

- (1) Kulturpropaganda (bis zum Ende des zweiten Weltkrieges)
- (2) bilaterale kulturelle Kooperation (in der Aufbauphase nach dem Krieg)¹
- (3) multilaterale Kooperation.

Italien befand sich demnach - nach einer Übergangszeit von der zweiten zur dritten Phase, die unmittelbar nach den zweiten Weltkrieg begonnen hatte - bereits in der Phase der multilateralen Kooperation in internationalen Organisationen, neben der alle anderen Initiativen zurücktreten.

Dieser Auffassung ist zuzugeben, daß sich Umfang und Bedeutung der multilateralen Beziehungen für die italienische Kulturdiplomatie seit dem zweiten Weltkrieg beständig vergrößert haben. Zumindest in den Beziehungen zum Ostblock und zur Dritten Welt sind die bilateralen Kontakte daneben jedoch auch heute noch von großer Bedeutung,² wie z.B. das im März 1989 von der Camera dei Deputati ratifizierte italienisch-polnische Abkommen über die gegenseitige Errichtung von Kulturinstitutionen³ und das seit Oktober 1988 im Auswärtigen Ausschuß des Senats beratene Kulturabkommen mit Äthiopien⁴ beweisen.

In den 70er Jahren belebte sich auch in Italien allmählich die öffentliche Diskussion um die auswärtige Kulturpolitik. Seit 1977 bemühte man sich im Ministero degli Affari Esteri um eine systematische Bestandsaufnahme als Vorbereitung einer Neuorientierung. Den ersten Schritt bildete eine quantitative Untersuchung der Italienisch Lernenden in der Welt; daran sollte sich eine Motivforschung anschließen.⁵ Der Unterausschuß für Kultur der "Commissione Affari Esteri" des Parlaments veranstaltete ein "Hearing" über die Istituti italiani di cultura

1. so auch Doka, S.60

2. so auch der Leiter der Abteilung für Kulturaustausch mit dem Ausland im Ministero per la Pubblica Istruzione, Avveduto, AP IX, CD, Indagine conoscitiva sugli Istituti italiani di cultura, n.2, 3.3.1987, S.13

3. ddl n.2436, Il Giornale dell'Arte, N.65, März 1989, S.6

4. ddl n.639, Il Giornale dell'Arte, N.60, Oktober 1988, S.74

5. Viola bei Bartole, S.159 (162)

all'estero.¹ Die kulturellen Bedürfnisse der italienischen Arbeitnehmer im Ausland wurden erkannt, und vor allem die Linksparteien Pci und Psi gewannen über diesen Ansatzpunkt Zugang zur gesamten Theoriediskussion um die auswärtige Kulturpolitik. Auch die 1970/71 in Erfüllung des Verfassungsauftrags von 1947² endlich mit eigenen, wenn auch vom Staat abgeleiteten Kompetenzen versehenen Regionen suchten sich durch kulturpolitische Initiativen zu profilieren.³ 1976/77 fanden regionale Arbeitskonferenzen der Institutsdirektoren mit Vertretern der diplomatischen Missionen statt.⁴ Die gesamte Diskussion erlebte einen vorläufigen Höhepunkt 1978 mit dem Erlaß des Circolare Foschi, in dem versucht wird, möglichst viele der genannten Strömungen zu integrieren. Die Betreuung der "emigrati" und ihrer Nachkommen - bei Zählung der letzten drei Generationen sind das 40 - 50 Millionen Menschen⁵ - wurde wieder zu einer bedeutsamen Aufgabe der Istituti italiani di cultura erklärt⁶ - eine Anerkennung bereits entstandener Fakten.⁷ Auch Deutschkurse für italienische Arbeitsemigranten wurden von den in der Bundesrepublik belegenen Instituten organisiert.⁸ Es folgte - nach dem "Aus-rutscher" von 1955 - ein erneutes Bekenntnis zur Kooperation,

1. S.4 der Begründung der p.d.l. n.1584 vom 15.4.1984, AP IX, CD, abgedruckt in CD-Dokumentation, Bd.I, S.142 ff. (145); ferner Rogati, S.221 f.

2. Art. 114 ff., insbesondere Art.131 cost.

3. Europäisches Kulturhandbuch, S.323 f. Vorher hatte es nur fünf Grenzregionen mit spezieller Autonomie gegeben; 1970/71 kamen die übrigen 15 Regionen mit Normalstatut hinzu (dazu später im Abschnitt B.I.2.a).

4. Foschi, CD-Dokumentation, Bd.I, S.92

5. Cortese De Bosis, CD-Dokumentation Bd.I, S.52 (60)

6. Hierzu kooperiert die Direzione generale per la cooperazione culturale, scientifica e tecnica im Ministero degli Affari Esteri mit der seit 1956 bestehenden Direzione generale per l'emigrazione, vgl. Foschi, CD-Dokumentation, Bd.I, S.81; Caiani, ZfK H.1/1979, 86 (90). Nach Simson ist diese Volkstumspflege ein typisches Element einer expansiven auswärtigen Kulturpolitik zur Ausweitung des eigenen Einflusses. Daher ordnete er 1975 die italienische Kulturpolitik im Ausland der Kategorie "Kultur im Dienst von Politik und Wirtschaft" zu, die europaweit vor dem ersten Weltkrieg vorherrschte (S.15).

7. Foschi, a.a.O., S.90

8. Foschi, a.a.O., S.90

zum kulturellen Dialog mit dem Ziel des gegenseitigen Kennenlernens, der kulturellen Integration und der Völkerverständigung zur Förderung des Weltfriedens. Dieser Dialog, der nicht nur mit den Eliten und nicht nur an den kulturellen "Brennpunkten" des Gastlandes geführt werden sollte, hatte sich damit von der "Berücksichtigung lokaler Nachfrage" über die "Kooperation der Istituti italiani di cultura mit lokalen (ausländischen) Partnern" zu einer noch breiteren Integration aller Beteiligten entwickelt, die auch die Zusammenarbeit der Institute mit italienischen Partnern, Regionen und Gemeinden einschloß. Hatte Efinger 1976 noch die Überbetonung des wissenschaftlichen und technischen Sektors beklagt,¹ so sollte ab 1978 der Austausch nicht mehr nur "intellektuell" (1926, 1940) oder gar "universitär" (1950) sein, sondern alle Bereiche der Kultur - speziell der zeitgenössischen - umfassen einschließlich des sozialen Lebens im "Italien von heute".

Foschi verwahrte sich in der anschließenden öffentlichen Diskussion gegen den Vorwurf, den solchermaßen erweiterten Kulturbegriff als Vehikel für wirtschaftliche Interessen zu mißbrauchen.² Im übrigen enthält seine Bestandsaufnahme von 1980³ vieles, was zuvor auch in der Bundesrepublik Deutschland zu hören gewesen war: die Klage über mangelnde Koordination, Doppelarbeit und Lücken durch die vielen Akteure in der auswärtigen Kulturpolitik, den Appell an den Gesetzgeber als Ruf nach Reform,⁴ das Bekenntnis zur auswärtigen Kulturpolitik als drittem Element der Außenpolitik.⁵ Foschi vertritt eine "kategorische Ablehnung jeder dirigistischen, zentralistischen, ideologisch konditionierten und gezwungenen Kulturkonzeption, also einer Staatskultur".⁶ Pluralität der Beteiligten soll ermutigt werden, solange deren Initiativen mit

1. Efinger, S.25

2. Foschi, a.a.O., S.78

3. Foschi, La cultura italiana all'estero (besonders das Kapitel "criteri e indirizzi; risanamento dei bilanci")

4. Foschi, a.a.O., S.93

5. Foschi, a.a.O., S.84

6. Foschi, a.a.O., S.86, 93 und Nr.1 des Circolare Nr.13 vom 18.5.1978

den Zielen der Gesamt-Außenpolitik übereinstimmen und die nötige Korrektheit gegenüber dem Empfangsstaat wahren.¹

Das von Foschi in die offizielle italienische auswärtige Kulturpolitik eingeführte theoretische Konzept läßt sich daher unter den drei Prinzipien zusammenfassen, die auch der deutschen auswärtigen Kulturpolitik zugrundeliegen: Angestrebt wird eine Förderung der internationalen Kulturbeziehungen durch den Staat

- (1) nach dem übergeordneten Prinzip des kulturellen Austauschs
- (2) unter Zugrundelegung eines erweiterten, über den traditionellen, mehr schöngeistigen Begriff von Kultur hinausgehenden, gesellschaftlichen Kulturbegriffs
- (3) mit dem Ziel, die Kultur als eigenständigen Teil der Gesamt-Außenpolitik, jedoch nicht als ihr Instrument, für eine Verbesserung der internationalen Verständigung und des Verständnisses für Italien im Ausland wirksam werden zu lassen.

Soweit also die "amtliche Theorie". Im Rahmen der öffentlichen Diskussion, die gegen Ende der 70er Jahre über die auswärtige Kulturpolitik Italiens geführt wurde, meldeten sich jedoch auch andere Stimmen zu Wort. Besonders deutlich wurde dies auf einer Konferenz, die Anfang 1979 als "Tag der Reflexion über die auswärtige Kulturpolitik" von der italienischen Unesco-Kommission gemeinsam mit dem Ministero degli Affari Esteri und der Società Dante Alighieri organisiert wurde. Zur Vorbereitung hatte die Kommission 1978 einen Fragebogen verschickt, um das kulturelle Bild Italiens im Ausland und die verschiedenen - offiziellen und privaten - Träger zu ermitteln.² Teilnehmer der Konferenz waren Politiker, Mitglieder der nationalen und internationalen "Kulturbürokratie", Kulturschaffende, Wissenschaftler.

1. vgl. vorige Fußnote

2. Bartole, S.IX. Alle folgenden Zitate dieses Abschnitts stammen gleichfalls aus dem Konferenzbericht von Bartole.

Zwar gab es auch hier den Ruf nach einem Gesamtkonzept für die auswärtige Kulturpolitik¹ unter Anwendung des erweiterten Kulturbegriffs,² das Bekenntnis zu Pluralismus der Träger bei Verbesserung der Koordination³ und zur Einbindung der Kulturpolitik in die Gesamt-Außenpolitik,⁴ ohne jedoch die Kultur zu instrumentalisieren.⁵ Man klagte über Geldmangel⁶ und forderte kulturellen Austausch⁷ sowie die Berücksichtigung der Nachfrage des Auslandes⁸ und der italienischen Auswanderer.⁹ Zudem wurde ein völlig verfehltes Konzept gegenüber diesen Auswanderern beklagt: Hatte Italien zunächst nichts getan, um dem weitverbreiteten Analphabetismus abzuhelpen, so war man nach ihrer Ankunft in Übersee bestrebt, ihnen Italienisch beizubringen, anstatt sie zur Erleichterung ihrer Integration im Zielland in dessen Landessprache zu unterrichten.¹⁰

Gleichzeitig wurde jedoch auf der Konferenz wie selbstverständlich von "Kulturexport"¹¹ gesprochen und von der Kultur als Türöffner für Politik, Diplomatie, Information, Wirtschaft und Handel.¹² Man forderte die Darstellung eines "einheitlichen Italienbildes" im Ausland¹³ statt Pluralismus und die Befreiung der eigenen Kultur von ausländischen Abhängigkeiten.¹⁴ Auch die Ausrichtung der Themen an der Nachfrage des Auslandes sei falsch.¹⁵

1. Grassi, S.26 f., 30; Zorzi, S.39; De Rita, S.103

2. Grassi, S.27; Garavini, S.50 f.; De Marchis, S.55, 60 f.; Einaudi, S.90; Vercellino, S.136; Penelope, S.157

3. Grassi, S.30; Garavini, S.49; Romano, S.120; Vercellino, S.136 f., 139; Sisinni, S.153; Penelope, S.157 f.; Barbieri Masini, S.171

4. Grassi, S.25; Romano, S.115

5. Branca, S.16; Zorzi, S.38

6. Grassi, S.26; Einaudi, S.95; Romano, S.119; Carini Dainotti, S.178

7. Calvino, S.78; Einaudi, S.91; Pompei, S.127 f.; Sisinni, S.153

8. Calvino, S.77

9. Calvino, S.74; Vercellino, S.136

10. Zorzi, S.41; Garavini, S.50 ff.; Vercellino, S.140

11. Grassi, S.19, 29; Calvino, S.76; Einaudi, S.91

12. Grassi, S.24; Einaudi, S.91

13. De Rita, S.102 f.

14. Grassi, S.29

15. Penelope, S.157

In demselben Sinne wurde 1983 auf einer vom Partito Socialista organisierten Konferenz über auswärtige Kulturpolitik die Errichtung eines nationalen Kulturministeriums gefordert, um durch eine einheitliche Verantwortung die Kulturpolitik im Ausland zu einem geschlosseneren Abbild des internen Italiens zu machen, aber auch, um die "kulturelle Kolonisation" Italiens, insbesondere durch die USA, aufzuhalten.¹

Der Fortgang der Diskussion zeigte jedoch, daß sich die Auffassungen Foschis allmählich durchsetzten,² wenngleich der Beitrag des Vertreters des Ministero degli Affari Esteri, Alessandro Cortese De Bosis, auf der 1984 veranstalteten II. Nationalen Konferenz der Akademien und Kulturinstitute trotz seines Bekenntnisses zu den neuen Ideen immer noch eine Überbetonung des traditionellen Kulturbegriffs,³ ergänzt durch Wissenschaft und Technik⁴ enthält sowie eine Betreuung der "emigrati" vor allem durch Italienischunterricht.⁵ Cortese De Bosis berichtete bei dieser Gelegenheit auch über bereits durchgeführte Reformen, die wegen der schon erwähnten Probleme bei der Gesetzgebung ausschließlich auf der Verwaltungsebene stattfanden:

Zwischen Ministero degli Affari Esteri, Presidenza del Consiglio, der RAI und der Agenzia Giornalistica Italia waren Kooperationsvereinbarungen geschlossen worden, um eine bessere Versorgung der Kulturinstitute mit zeitgenössischen Dokumentarfilmen zu sichern, und das Istituto dell'Enciclopedia Italiana wurde mit der Sichtung einiger besonders wichtiger Institutsbibliotheken und der Erstellung eines Kataloges von 6.500 Basiswerken betraut, die überall vorhanden sein sollten.⁶ Die Finanzschwäche der Institute besteht jedoch fort

1. Mitchell, S.111; Tamburrano bei Angeli, S.19, 21 ff., besonders 23

2. Aus dem Jahr 1984 vgl. z.B. Branca, CD-Dokumentation, Bd.I, S.52 (54, 57 f.); Cortese De Bosis ebda., S.59 (59 und passim).

3. Cortese De Bosis, a.a.O., S.59 f.

4. Cortese De Bosis, a.a.O., S.63

5. Cortese De Bosis, a.a.O., S.60

6. Cortese De Bosis, S.62 f.

und verhindert zum Teil sogar die Durchsetzung solch bescheidener Nahziele. Zwar sind die absoluten Zahlen des Kulturhaushalts des Ministero degli Affari Esteri und des Auswärtigen Amtes nicht vergleichbar, weil Mittel für die auswärtige Kulturpolitik aufgrund historisch gewachsener Kompetenzen oft auch im Haushalt anderer Ministerien veranschlagt sind, doch dürfte folgender Vergleich das krasse Mißverhältnis illustrieren: Während dem Goethe-Institut 1984 nach Abzug der Betriebskosten 39,7 Millionen DM als Programmmittel verblieben (= 18,6% des Etats),¹ standen den Istituti italiani di cultura für die Programmarbeit im selben Jahr gerade 2 Milliarden Lire (damals ca. 2,8 Millionen DM) zur Verfügung, ein Drittel des Gesamtetats.²

Seit 1984 häuften sich die Gesetzentwürfe für eine strukturelle Reorganisation der Istituti italiani di cultura, so daß mancherorts schon zu lesen war, Italien stünde an der Schwelle einer grundlegenden Umgestaltung seiner auswärtigen Kulturverwaltung.³ Allein in der neunten Legislaturperiode, die von 1983 bis 1987 dauerte,⁴ wurden sieben Gesetzentwürfe zu diesem Thema bei der Camera dei Deputati⁵ und im Senat⁶ eingebracht.⁷ Eine große Initiative ging von den Regionen aus, die gemäß einer 1982 getroffenen Absprache⁸ nacheinander

1. GI-Jahrbuch 1984/85, S.216

2. Cortese De Bosis, CD-Dokumentation Bd.I, S.59 (62)

3. Europäisches Kulturhandbuch, S.324

4. Wieser/Spotts, S.307 f.

5. pdl n.1584, AP IX, CD, eingebracht am 15.4.1984 durch eine Gruppe kommunistischer Abgeordneter, mit Begründung abgedruckt in CD-Dokumentation Bd.I, S.142 ff.

6. ddl n.1120 vom 17.1.1985, AP IX, Senato, eingebracht vom Consiglio regionale dell'Umbria, mit Begründung abgedruckt in CD-Dokumentation Bd.I, S.103 ff.; ddl n.1303 vom 16.4.1985, AP IX, Senato, eingebracht vom Consiglio regionale del Veneto, abgedruckt a.a.O., S.116 ff.; ddl n.1337 vom 30.4.1985, AP IX, Senato, eingebracht vom Consiglio regionale della Toscana, a.a.O., S.123 ff.; ddl n.1814 vom 8.5.1986, AP IX, Senato, eingebracht von Spitella (Dc) u.a., a.a.O., S.130 ff.; ddl n.2134, AP IX, Senato, eingebracht von der Regierung, ddl n.2141, AP IX, Senato, eingebracht von einigen Pci-Abgeordneten.

7. Vorwort der CD-Dokumentation Bd.I, S.I

8. S.1 der Einleitung der Begründung des ddl n.1120 vom 17.1.1985, AP IX, Senato und CD-Dokumentation, Bd.I, S.103

gleichlautende Gesetzesvorschläge präsentierten,¹ deren Schwerpunkt die Betreuung der "emigrati" bildete. Geplant waren ein Rahmengesetz und einzelne Regelungen für spezielle Sektoren.² Die wesentlichen Neuerungen bildeten die Verankerung periodischer Fortbildungskurse in Italien für Institutsdirektoren und Kulturpersonal,³ die vertragliche Übertragung von Kulturaufgaben auf private Träger⁴ und die Einsetzung eines "Comitato nazionale per le attività culturali e formative italiani all'"estero" bei der Presidenza del Consiglio dei Ministri⁵ für die Koordination der schulischen und kulturellen Betreuung der "emigrati" und ihrer Nachkommen.

Das Komitee sollte mit den Ministern für auswärtige Angelegenheiten, Regionalfragen, Arbeit und Soziales sowie Bildung besetzt werden neben 6 Vertretern der Regionen, 7 Repräsentanten der "emigrati", 3 Gewerkschaftsvertretern sowie je einem Abgesandten der Ausländeruniversität in Perugia, der Universitätsdozenten, der Lehrer und des CNR. Eine ähnliche Programmkommission im Ministero degli Affari Esteri, besetzt mit Ministern, Vertretern von öffentlichen Kulturinstitutionen und Universitätsprofessoren, die durch die Ministeri per i Beni Culturali und per la Ricerca Scientifica ernannt werden sollten, war gleichfalls Bestandteil des Gesetzentwurfs n.2134 der Regierung.⁶

Auch der bereits 1984 von einer Gruppe kommunistischer Abgeordneter eingebrachte Gesetzentwurf n.1584 enthielt ein Koordinationsorgan, die "Commissione per la cooperazione

1. ddl n.1120, 1303, 1337

2. S.3 f. der Einleitung des ddl n.1120, a.a.O., S.105 f.

3. S.6 der Einleitung des ddl n.1120, a.a.O., S.108; Art.5 III des ddl n.1120, a.a.O., S.113. Diese Kurse wurden bereits seit 1984 jährlich vom Ministero degli Affari Esteri in Zusammenarbeit mit dem Istituto dell'Enciclopedia Italiana und dem Ministero della Pubblica Istruzione veranstaltet (Cortese De Bosis, CD-Dokumentation Bd.I, S.59 (63)).

4. S.4 der Einleitung des ddl n.1120, a.a.O., S.106

5. Art.2 des ddl n.1120, a.a.O., S.110 f.

6. vgl. dazu die Ausführungen des Leiters der Kulturabteilung im MAE, Taliani, in AP IX, CD, Indagine conoscitiva sugli Istituti italiani di cultura all'estero, n.1, 18.2.1987, S.4, 7

culturale", die in einem neu zu schaffenden Referat für kulturelle Zusammenarbeit in der Kulturabteilung des Ministero degli Affari Esteri angesiedelt werden sollte.¹ Statt der o.g. vier Minister sieht dieser Vorschlag nur die Beteiligung des Außenministers und des Leiters der Kulturabteilung im Ministero degli Affari Esteri vor, daneben eine größere Anzahl freier Kulturschaffender und Vertreter öffentlicher Kulturinstitutionen. Anders als im Entwurf der Regionen übernimmt hier die Kommission die Planung, Koordination und Kontrolle der gesamten auswärtigen Kulturpolitik² und bildet die Grundlage für eine "struttura metropolitana", eine Art Zentralverwaltung im Heimatland,³ deren Spezialisten sich regelmäßig zu Konferenzen mit den Institutsleitern treffen.⁴ Um den Kontakt der Direktoren zum aktuellen Italien aufrechtzuerhalten, wird zudem der Wechsel von Auslands- und Inlandsstationen bei Versetzungen vorgeschlagen, wobei die Inlandsstation in der Kulturabteilung des Ministero degli Affari Esteri oder in anderen Kulturinstitutionen Italiens abzuleisten sei.⁵ Ähnliches enthielten auch der Entwurf n.2134 der Regierung⁶ sowie n.1814 von Spitella u.a., in dem dagegen keinerlei pluralistisch-repräsentativ besetztes Koordinationsorgan vorgesehen ist, wie es die Projekte der Regionen und der Pci vorsehen.

All diese Vorschläge, die größtenteils die Stellung des Ministero degli Affari Esteri auf Kosten des Ministero della Pubblica Istruzione stärken, wurden jedoch bis zum Ende der IX. Legislaturperiode mit dem Rücktritt des 6.Kabinetts Fanfani am 28.4.1987⁷ nicht mehr behandelt⁸ oder zumindest

1. Art.5,6 der pdl 1584, a.a.O., S.147 f.

2. Art.7 der pdl 1584

3. S.3 der Begründung zur pdl, a.a.O., S.144

4. S.3 f. der Begründung zur pdl, a.a.O., S.144 f.

5. S.4 der Begründung zur pdl 1584, a.a.O., S.145

6. Taliani, AP IX, CD, Indagine conoscitiva sugli Istituti italiani di cultura all'estero, n.1, 18.2.1987, S.7

7. Wieser/Spotts, S.308

8. vgl. z.B. das Protokoll des Gemeinsamen Ausschusses des Senats für Auswärtiges und Bildung vom 15.1.1987, Giunte e Commissioni (GC) 636, S.3, abgedruckt in CD-Dokumentation, Bd.I, S.141

nicht verabschiedet.¹

In der X. Legislaturperiode beriet der Auswärtige Ausschuß des Parlaments seit Oktober 1988 den Gesetzentwurf n.383 des Pci-Abgeordneten Gabbuggiani,² der Gemeinsame Ausschuß des Senats für Auswärtiges und Bildung die Vorschläge des Kommunisten Volponi³ und des Christdemokraten Spitella.⁴ Momentan wird ein einheitlicher Text aus den beiden letztgenannten Entwürfen redigiert.⁵ In diesen dürften auch Anregungen einfließen, die sich Mitglieder der zuständigen Stellen 1987 bei Informationsbesuchen in der Zentralverwaltung des Goethe-Instituts in München verschafften. Die Leiter der Istituti italiani di cultura würden die Einrichtung einer Zentrale im Heimatland begrüßen, die nicht, wie bisher, nur eine die Finanzen verwaltende Administration ist, sondern sich auch aus Institutspersonal zusammensetzt, das eine Inlandsstation ableistet. Hierdurch erhofft man sich praxiserfahrene Ansprechpartner, die auch in Sachfragen die Arbeit der Auslandsinstitute unterstützen, indem sie - wie die Programmabteilung in der GI-Zentrale - selbst Programme anbieten, die dann von Institut zu Institut reisen oder Kontakte herstellen zu Kulturträgern in Italien, wenn ein Institut im Ausland Veranstaltungen mit Teilnehmern aus Italien veranstalten will.

1. Dies hatte bis 1983 die Konsequenz, daß der Gesetzentwurf "verfiel", ggf. in der folgenden Legislaturperiode erneut eingebracht werden und die gesamte Prozedur von vorn durchlaufen mußte. Seit 1983 bestimmen Art.81 reg.Senato und Art.107 reg.CD u.a. vereinfachend, daß für innerhalb der ersten sechs Monate unverändert eingebrachte Texte, deren Beratung in den Ausschüssen "in sede referente" vor den Neuwahlen bereits abgeschlossen war, der Ausschuß einen summarischen Bestätigungsbeschluß fassen und auch das weitere Verfahren in Parlament und Senat unter gewissen Voraussetzungen beschleunigt werden kann (dazu Enc. Dir.XXXV-Di Ciolo, Stichwort "Procedimento legislativo", S.997, n.50).

2. Il Giornale dell'Arte, N.60, Oktober 1988, S.1, 74 und N.65, März 1989, S.6

3. Il Giornale dell'Arte, N.65, März 1989, S.6

4. Il Giornale dell'Arte, N.65, März 1989, S.6

5. Il Giornale dell'Arte, N.65, März 1989, S.6

Es bleibt abzuwarten, ob man in Italien diesen Weg wählt, um den kulturellen Kontakt zwischen Instituten, Verwaltung und aktuellem italienischen Kulturleben zu verbessern und gleichzeitig die Struktur der Kulturverwaltung zu demokratisieren oder ob man sich lediglich für die Einführung einer Inlandstation des leitenden Institutspersonals in der Kulturabteilung des Ministero degli Affari Esteri entscheidet, ohne dort eine "Programmabteilung" einzurichten. Aus Kostengründen erscheint die Annahme des letzten Vorschlags wahrscheinlicher, doch würde dieser dem angestrebten Ziel, insbesondere den erwähnten Wünschen der Institutsdirektoren, erheblich weniger gerecht.

B. Staats- und verfassungsrechtliche Fragen

I. Verfassungsrechtliche Grundlagen der auswärtigen Kulturpolitik und -verwaltung

1. Bundesrepublik Deutschland

a) Die Verbandskompetenz des Bundes für den Vertragsschluß mit dem Goethe-Institut

aa) Die Auslandsinstitute

Erste Voraussetzung für die Zulässigkeit der vorliegenden Aufgabendelegation durch den Bund auf das Goethe-Institut ist die Verbandskompetenz des Gesamtstaates für die auswärtige Kulturpolitik und -verwaltung. Diese Verwaltungskompetenz des Bundes ist auch dann erforderlich, wenn er sich zur Erfüllung seiner Aufgaben privatrechtlicher Einrichtungen bedient.¹

Nachdem die Übertragung der Aufgaben nicht durch ein Gesetz im Sinne der Art. 70 ff. GG erfolgte, greifen zunächst die Kompetenzzuweisungen der Art. 30, 83 GG ein. Danach obliegt die Wahrnehmung aller staatlichen Befugnisse im Zweifel den Ländern. Art. 32 I, 73 Nr.1, 87 I enthalten demgegenüber jedoch eine Sonderzuweisung der auswärtigen Gewalt und damit der allgemeinen Außenpolitik² an den Bund, die die Kompetenzvermutung des Art.30 umkehrt.³ Entscheidend ist deshalb, ob die Tätigkeit des Goethe-Instituts im Ausland schwerpunktmäßig den kulturellen Staatsaufgaben zuzuordnen ist, deren Erledigung das Grundgesetz den Ländern zuweist,⁴ oder ob nach Art. 32 I der Bund zuständig ist. Zwischen beiden Komponenten mußte die Verfassung einen Ausgleich finden, nach dem der Gesamtstaat auch bei der internationalen kulturellen Zusammenarbeit als einheitlich handelndes Völkerrechtssubjekt auftreten kann, ohne dadurch aber die interne Kulturhoheit der Länder zu

1. MDHS-Maunz, Rn 23 zu Art.87; Ossenbühl, VVDStRL 29 (1970), 137 (166 f.)

2. Mosler, ZaöRV 16 (1955/56) 1 (12); Schmidt-Bleibtreu/Klein, Rn 7 f. zu Art.32; von Münch, GGK II-Rojahn, Rn 22 f. zu Art.32; Hirsch, S.151; Kilian, S.132; Trommer, S.14

3. von Münch, GGK II-Rojahn, Rn 6 zu Art.32; MDHS-Maunz, Rn 16 zu Art.32; Oppermann, S.608

4. dazu Oppermann, S.580; Hirsch, S.14

unterhöhlen.¹ Dies begründet jedoch keine direkte Wechselbeziehung zwischen Art.30 und 32, aus der Kompetenzkonflikte zu lösen wären;² vielmehr bleibt Art.32 die speziellere Norm.

Insbesondere seitdem die auswärtige Kulturpolitik als "dritte Säule" der Außenpolitik eingestuft wird, besteht Einigkeit darüber, daß die Zuordnung der auswärtigen Gewalt an den Bund auch die externe Wahrnehmung der auswärtigen Kulturbeziehungen umfaßt.³ Lediglich hinsichtlich der Kompetenz zum Abschluß von Kulturabkommen, die an dieser Stelle noch nicht Gegenstand der Erörterung sein soll, werden auch abweichende Ansichten vertreten. Somit besitzt der Bund die Verbandskompetenz für die auf die Auslandseinrichtungen des Goethe-Instituts übertragenen Aufgaben.

bb) Die Inlandsinstitute

Die Inlandsinstitute des Vereins wurden im Rahmenvertrag gesondert behandelt: Von den Vertragsaufgaben sind gemäß § 1 I Nr.3 S.2 in Verbindung mit Nr.1 c, d, e RV die "fachliche Förderung ausländischer Sprachlehrer und Germanisten", die "Entwicklung und Verbesserung von Unterrichtsmethoden und -material sowie Mitwirkung an entsprechenden Maßnahmen Dritter" und die "Verteilung von Stipendien zur Erlernung der deutschen Sprache" auch in "wissenschaftlichen Arbeitseinrichtungen und Unterrichtsstätten im Inland" zu erfüllen.

Soweit das Goethe-Institut dort eigene Zwecke wahrnimmt, ist die Tätigkeit der 16 Inlandsinstitute und der Münchener Zentrale in den Ländern unproblematisch. Denkbar ist jedoch, daß die Übertragung der genannten Aufgaben durch das Auswärtige Amt auf die Inlandseinrichtungen einen Eingriff in die Kulturhoheit der Länder darstellt, die sich grundsätzlich auch auf die Ausübung gesetzesfreier Verwaltung erstreckt.⁴ Zur Beant-

1. Mikat, S.315; Oppermann, S.607

2. von Münch, GGK II-Rojahn, Rn 6 zu Art.32; Oppermann, S.614

3. Hirsch, S.24 f., 105 ff.; Oppermann, S.557, 614 f.; ders., GI-Gutachten, S.10; Mikat, S.315; Trommer, S.14 f.; Rudolf, Mittlerorganisationen, S.146 f.; Kilian, S.132; von Münch, GGK II-Rojahn, Rn 22 a zu Art.32

4. Schmidt-Bleibtreu/Klein, Rn 2 zu Art.30; von Münch, GGK II-Gubelt, Rn 4 f. zu Art.30; Abelein, S.256; BVerfGE 12, 205 (246); 22, 180 (217)

wortung dieser Frage ist zunächst wieder auf Art.32 GG zurückzugreifen, der dem Bund die Pflege der auswärtigen Beziehungen überträgt:

Die auswärtige Kulturpolitik unterscheidet sich von der inneren durch ihre gezielte Außenwirkung, durch ihre Ausrichtung auf die Gestaltung der Außenbeziehungen der Bundesrepublik Deutschland.¹ Auch im Inland vorzunehmende Vorbereitungstätigkeiten für die Pflege der auswärtigen Beziehungen gehören daher zu dem von Art. 32 I erfaßten Bereich.² Hierzu muß man die vom Auswärtigen Amt dem Goethe-Institut vertraglich übertragene Aufgabe der Entwicklung von Unterrichtsmaterial und -methoden für die Sprachkurse³ ebenso zählen wie im Inland fallende Entscheidungen über die Vergabe von Stipendien für Kurse an Auslandsinstituten. All diese Aufgaben werden in der Zentrale abgewickelt und betreffen noch nicht die Inlandsinstitute direkt. Was nun die Fortbildungskurse für ausländische Deutschlehrer und Germanisten angeht, die die Inlandsinstitute durchführen, so stehen sich die Kompetenznormen der Art. 30 und 32 GG gegenüber. Entscheidend ist, ob sich auch hier eine Bundeskompetenz aus Art. 32 ergibt oder ob die allgemeine Zuweisung an die Länder gemäß Art.30 eingreift. In der juristischen Literatur ist der konkrete Fall der GI-Inlandsinstitute bisher nicht diskutiert worden; in Presse und Politik wird er kontrovers beurteilt.⁴

Generell erfaßt Art.32 nur Beziehungen zu auswärtigen Staaten und sonstigen Völkerrechtssubjekten.⁵ Die Erteilung von Aus-

-
1. von Münch, GgK II-Rojahn, Rn 22 a, b zu Art.32
 2. von Münch, GgK II-Rojahn, Rn 3 zu Art.32; MDHS-Maunz, Rn 2 zu Art.32
 3. Abelein, PVS 4 (1963), 43 (49 f.) weist auf die Zulässigkeit dieser sogenannten ressorteigenen Bundesforschung als Vorarbeit für dem Bund zugewiesene Aufgaben hin. Daß die personelle Ausführung vom funktional zuständigen Bund delegiert wurde, ändert nichts an seiner Verbandskompetenz (Oppermann, S.615).
 4. Vocke, Wo doch Goethe mit Herder wetteifern sollte, FAZ, 19.4.1973; Sittner, Kulturexport in den roten Zahlen, SZ, 2.6.1973; Einbruch durch schlechte Wirtschaftsentwicklung, Handelsblatt, 3.12.1982; Schwab-Felisch, Der weinende Dritte, FAZ, 8.2.1983; Bittrich, Offenbarungseid für die Sprachkultur? HA, 29.3.1983; Strauß, Rede vom 12.6.1986
 5. von Münch, GgK II-Rojahn, Rn 10 zu Art.32

und Fortbildungskursen für ausländische Deutschlehrer in der Bundesrepublik hat zunächst deshalb einen geringeren Bezug zu dieser "Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten", weil sie im Inland abgewickelt wird. Der Wortlaut des Art.32 verlangt jedoch nicht ausdrücklich, daß die Tätigkeit ausschließlich im Ausland stattfindet. Vielmehr ist, wie bereits festgestellt, durch Auslegung der Norm zu ermitteln, welche Handlungen im Inland von ihr gedeckt werden.

Stellt man für die Definition des Begriffs "auswärtig" generell auf die "außenpolitische Zielsetzung" ab¹ und damit letztlich auf den "Erfolgsort" statt des unmittelbaren Handlungsortes, so kann man in der Erteilung von Sprachunterricht in vierwöchigen bis dreimonatigen Kursen im Inland an ausländische Deutschlehrer und Germanisten bereits deshalb eine Ausübung auswärtiger Kulturpolitik sehen, weil diese "Schüler", die Zielgruppe der pädagogischen Verbindungsarbeit, in ihr Land zurückgehen und dort Deutschunterricht erteilen. Sie tragen dazu bei, die deutsche Sprache und Kultur in ihrer Heimat bekanntzumachen und über das aktuelle Deutschland zu informieren und verwirklichen so eines der Ziele der deutschen auswärtigen Kulturpolitik. Erst der Aufenthalt in der Bundesrepublik ermöglicht die optimale Vorbereitung dieser ausländischen Lehrer. Gleichzeitig mangelt es an deutschem Lehrpersonal im Ausland, und die weltweite Versorgung mit von Deutschland aus finanzierten Lehrern ist finanziell nicht durchführbar, so daß man auf diese Multiplikatoren angewiesen ist. Außerdem sind die Kursteilnehmer so gut wie immer bereits Schüler des betreffenden Auslandsinstituts in ihrem Heimatort gewesen und arbeiten oft an Sprachinstituten und Schulen im Ausland, mit denen das dortige Goethe-Institut kooperiert. Folgt man dieser Auffassung,² ergibt sich die Bundeskompetenz für die Aus- und Fortbildung ausländischer Deutschlehrer innerhalb des Bundesgebiets daher unmittelbar aus Art.32 I.

1. so von Münch, GgK II-Rojahn, Rn 22 a,b zu Art.32

2. so außer Rojahn a.a.O. auch Abelein, PVS 4 (1963), 43 (48); HL-Lenz, Anm. B 1 zu Art.32

Begrenzt man diesen Artikel hingegen im wesentlichen auf Abschluß und Erfüllung von Verträgen mit anderen Völkerrechtssubjekten sowie diplomatische Beziehungen,¹ so läßt sich durch Auslegung nicht in allen Fällen eine Kompetenz des Bundes für die genannte Tätigkeit begründen. Zwar gibt es auch ausländische Deutschlehrer, die aufgrund von völkerrechtlichen Verträgen (Kulturabkommen) die inländischen Einrichtungen des Goethe-Instituts besuchen, doch genauso kommen andere in Eigeninitiative. Gleichwohl wird ihre Fortbildung dadurch nicht zu einem eigenen Zweck des Vereins, sondern bleibt eine der ihm von der Bundesrepublik übertragenen Aufgaben.²

Über Art.32 I hinaus bestehende stillschweigende Verwaltungskompetenzen des Bundes - kraft Sachzusammenhangs oder kraft Natur der Sache - werden jedoch gerade hinsichtlich der nationalen Selbstdarstellung gegenüber dem Ausland in der Literatur schon seit langem diskutiert.³ Befürwortet wird dies unter Hinweis auf den Wortlaut des Art.30, der die staatlichen Befugnisse den Ländern zuweist, "soweit das Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zuläßt". Die Verfassung "trifft" eine Regelung, wenn sie sie ausdrücklich enthält⁴ und "läßt eine andere Regelung zu", wenn diese sich implizit aus dem

-
1. so Schmidt-Bleibtreu/Klein, Rn 2 zu Art.32; MDHS-Maunz, Rn 3 f., 13 zu Art.32
 2. Auf die Ableitung der Bundeskompetenz für die Tätigkeit der Goethe-Institute im Ausland hat die unterschiedliche Auslegung des Art.32 I keinen Einfluß, da der Eröffnung eines Instituts stets ein Kulturabkommen oder eine andere Übereinkunft mit dem Empfangsstaat vorausgeht (dazu später). Hier ist nach beiden Auffassungen Art.32 I einschlägig.
 3. Heinrich Triepel entwickelte diese "ungeschriebenen Kompetenzen" 1908 in seinem Beitrag "Die Kompetenzen des Bundesstaats und die geschriebene Verfassung" in der Festgabe für Paul Laband, Tübingen 1908. Im Geltungsbereich des Grundgesetzes dann bejahend Peters, S.282 f., 293; Mosler, ZaöRV 16 (1955/56), 1 (9, 13 f., 24); MDHS-Maunz, Rn 43 zu Art.87; Lerche, S.31 f. (zu den Gesetzgebungskompetenzen); wohl ablehnend HL-Lenz, Anm. B 5 f. zu Art.30
 4. von Münch, GKG-II-Gubelt, Rn 8 zu Art.30; MDHS-Maunz, Rn 19 zu Art.30

Gesamtgefüge des Grundgesetzes ergibt.¹ Kraft Natur der Sache ist der Bund demnach zuständig, wenn eine in den Kompetenzzuweisungen der Verfassung nicht genannte Materie begriffsnotwendig zwingend nur vom Bund wahrgenommen werden kann und deshalb keiner schriftlichen Zuständigkeitsregelung bedurfte.² Die Kompetenz kraft Sachzusammenhangs setzt voraus, daß ein dem Bund zugewiesenes Gebiet nicht anders geregelt werden kann als durch die Miterfassung eines ansonsten nicht dem Bund zufallenden Gebiets.³ Peters ging in der Anwendung dieser stillschweigenden Bundeszuständigkeiten sogar so weit, Art.30 als bloßen Programmsatz einzuordnen und Bundeskompetenzen im Bereich der Leistungsverwaltung nach Zweckmäßigkeitserwägungen zu bejahen.⁴ Seiner Meinung nach wären sonst die Art. 70 und 83 GG überflüssig, die den Ländern die grundsätzliche Kompetenz zum Erlaß und zur Ausführung der Gesetze zuweisen.⁵ Peters selbst hatte aber zutreffend darauf hingewiesen, daß "Verwaltung" keinesfalls identisch sei mit "Ausführung der Gesetze",⁶ da es auch eine nicht gesetzesakzessorische Verwaltung gebe, die besonders im Kulturbereich von großer Bedeutung sei.⁷ Das Bundesverfassungsgericht trat in seinem ersten Fernseh-Urteil vom 28.2.1961 denn auch dieser extensiven Auslegung der Bundeskompetenzen entgegen und verneinte eine ungeschriebene Zuständigkeit des Gesamtstaates für die

-
1. von Münch, GKG II-Gubelt, Rn 11 f. zu Art.30 mit ausführlicher Darstellung der bestehenden Differenzen in der Lehre, die sich aber im hier gegebenen Zusammenhang allein auf Formulierungen beziehen und auf das Ergebnis - die Anerkennung der Existenz von Bundeskompetenzen kraft Natur der Sache und kraft Sachzusammenhangs - keinen Einfluß haben.
 2. BVerfGE 11, 89 (98 f.); 12, 205 (251); von Münch, GKG II-Gubelt, Rn 14 zu Art.30; Schmidt-Bleibtreu/Klein, Rn 2 zu Art.30
 3. von Münch, GKG II-Gubelt, Rn 15 zu Art.30; BVerfGE 3, 407 (421); 26, 281 (300)
 4. Peters, S.292 - 295, besonders 295
 5. Peters, S.294
 6. Peters, S.290, 292; zustimmend Mosler, ZaÖRV 16 (1955/56), 1 (24)
 7. Peters, S.282 f., 286; so auch Abelein, S.256 und PVS 4 (1963), 43 (47)

"nationale Repräsentation nach innen",¹ da ein solches Bedürfnis sich nicht zwingend ergebe. Die Repräsentation des Gesamtstaates nach außen kommt dem Bund dagegen kraft Natur der Sache oder kraft Sachzusammenhangs zu Art.32 zu,² soweit sie nicht bereits unmittelbar von diesem Artikel erfaßt wird. Gerade weil das Lernen und Lehren der ausländischen Lehrer und Germanisten in so enger Verbindung mit der deutschen Kulturpolitik im Ausland durchgeführt wird und ihre Verwirklichung erst ermöglicht, muß ein enger Sachzusammenhang zur Repräsentation der Bundesrepublik nach außen bejaht werden. Daher ist es dem Bund auch nach dieser Ansicht verfassungsrechtlich nicht verboten, die Fortbildung der Multiplikatoren im Inland zu fördern.³

b) Zulässigkeit der Aufgabendelegation auf die Mittlerorganisation Goethe-Institut

aa) Vorfragen

Allein an die Bezeichnung einer Aufgabenübertragung als "Beleihung" oder durch andere Termini knüpfen sich naturgemäß keinerlei Konsequenzen für die Beurteilung ihrer Zulässigkeit. Entscheidend dafür ist vielmehr,

- was übertragen wurde
- auf wen
- in welcher Form

und ob die Verfassung dafür bestimmte Grenzen setzt.

1. BVerfGE 12, 205 (242, 252 f.); zustimmend von Münch, GGK II-Gubelt, Rn 14 zu Art.30; gegen Zweckmäßigkeitserwägungen schon BVerfGE 3, 407 (421)
2. Schmidt-Bleibtreu/Klein, Rn 3 zu Art.30; so wohl auch MDHS-Maunz, Rn 14 zu Art.30 und Häberle, Kulturstaat, S.36; offengelassen in BVerfGE 12, 205 (241). Die Abgrenzung von Kompetenzen kraft Natur der Sache und kraft Sachzusammenhangs wird gerade bei der Frage der nationalen Repräsentation nach außen nicht immer deutlich, vgl. MDHS-Maunz, Rn 23 zu Art.30.
3. Die Auffassung Abeleins, der Bund habe im Bereich der nicht gesetzesakzessorischen Kulturverwaltung die ihm durch das Grundgesetz gezogenen Grenzen erheblich überschritten (Abelein, S.256), scheint sich nur auf die interne Kulturpolitik der Bundesrepublik zu beziehen und steht der hier vertretenen Ansicht deshalb nicht entgegen.

(1) Inhalt der Übertragung

Daß es sich bei den Vertragsaufgaben des Goethe-Instituts, bestehend aus der Erteilung von Sprachunterricht und - nicht staatlich autorisierten - Zeugnissen, Abnahme von Sprachprüfungen, Stipendienvergabe, Informationsvermittlung über die Bundesrepublik, Vermittlung und Durchführung kultureller Veranstaltungen im Ausland, Zusammenarbeit mit ausländischen Kultureinrichtungen u.a.m. um Leistungs- bzw. kooperierende Verwaltung handelt, ist unbestritten.¹ Bevor die Tätigkeiten jedoch rechtlich qualifiziert werden können, etwa als hoheitlich oder privatrechtlich, sind zunächst einige Klarstellungen nötig, da gerade in diesem Problembereich häufig Begriffspaare gebildet werden, deren Komponenten verschiedenen Kategorien entstammen und deshalb nicht miteinander vergleichbar sind.²

(a) Öffentliche Aufgaben

Hier ist als erstes der eher soziologisch-deskriptive³ Begriff der "öffentlichen" Aufgaben zu nennen, der gelegentlich zur Beschreibung der GI-Funktionen verwandt wird.⁴ Lerche⁵ weist zu Recht darauf hin, daß solche Aufgaben zwar "öffentliche Angelegenheiten" in dem Sinne darstellen, daß die Öffentlichkeit an ihrer Erfüllung maßgeblich interessiert⁶ ist. Allein deshalb haben sie aber noch nichts mit dem öffentlichen Recht zu tun oder werden zu staatlichen Aufgaben.⁷ Dies verdeutlicht das Beispiel der privatwirtschaftlich organisierten

-
1. Kilian, S.133; Boergen, DVBl 1971, 869 (873); Oppermann, GI-Gutachten, S.10, 12; Dittmann, DV 1975, 431 (442); Lerche, S.12
 2. Boergen, DVBl 1971, 869 (871 mit Fn 43) nennt als Beispiel die Alternative "Hoheits- oder Leistungsverwaltung": Das eine ist eine instrumentale Kategorie, das andere eine finale, die das Ergebnis betrachtet.
 3. so die Verwendung bei Schwerdtner, BB 1971, 833 (840) und H.H. Klein, DÖV 1965, 755 (758 f.); dazu Oppermann, GI-Gutachten, S.9
 4. Lerche, S.8, 12; Kilian, S.132 f.; Rudolf, Mittlerorganisationen, S.145 f.
 5. Lerche, S.6
 6. Zu diesem Merkmal Martens, S.117
 7. Lerche, S.8; Oppermann, GI-Gutachten, S.9; Rudolf, Mittlerorganisationen, S.145 f.; Martens, S.118 f.

Presse, die gleichfalls eine öffentliche Aufgabe erfüllt.¹

Es besteht Einigkeit darüber, daß die Mittlerorganisationen der auswärtigen Kulturpolitik und somit auch das Goethe-Institut eine öffentliche Aufgabe im oben genannten Sinne erfüllen,² denn³

"die Erfahrungen der letzten Jahre haben ... immer wieder gezeigt, daß sehr viele mit der Kenntnis der deutschen Sprache über das fachliche Interesse hinaus auch Zugang zur deutschen Kultur suchen und gleichzeitig auch besseres Verständnis für die Lebenswirklichkeit der Deutschen und ihre aktuellen Probleme gewinnen. Der Deutschunterricht für Ausländer erhält damit über seinen praktischen Wert hinaus auch eine kulturpolitische Bedeutung."

(b) Staatliche Aufgaben

Die öffentlichen Aufgaben werden nicht immer hinreichend deutlich von den staatlichen Aufgaben unterschieden,⁴ die einen Unterfall bilden.⁵ Ob öffentliche Aufgaben zu staatlichen werden, hängt nach Lerche davon ab, ob sie der Staat dazu macht, indem er sie selbst "durch unmittelbare staatliche Verwaltungsbehörden oder im Rahmen der mittelbaren Staatsverwaltung erfüllt".⁶ Doch kann keinesfalls die rein faktische Befassung des Staates mit einer Aufgabe deren rechtliche Qualität als "staatlich" begründen und so die Zulässigkeit der Übernahme durch den Staat legitimieren.⁷ Die juristische Qualität einer Aufgabe als "staatlich" ergibt sich vielmehr daraus, daß dieses Tätigkeitsfeld aufgrund seiner Eigenart und der durch das Grundgesetz oder traditionell begründeten Sach-

-
1. Martens, S.118 f., 125 mit Nachweis der Fundstellen in den einzelnen Landespressegesetzen in Fn 276; Rudolf, Mittlerorganisationen, S.146
 2. Lerche, S.8, 12; Kilian, S.132 f.; Rudolf, Mittlerorganisationen, S.145 f.
 3. Broschüre "Goethe-Institut, Aufbau und Ziele", S.3, zitiert nach Lerche, S.7
 4. Ein Beispiel für die mangelnde Differenzierung bildet BVerfGE 12, 205 (243). Kritisch dazu Lerche, S.7; Bull, S.47, 50; Martens, S.118 f.
 5. Lerche, S.8; Martens, S.119
 6. Lerche, S.8
 7. Boergen, DVBl 1971, 869 (871); Martens, S.118 f.

kompetenz des Staates von diesem in zulässiger Weise wahrgenommen wird, damit er seine grundlegenden Staatszielvorstellungen verwirklichen kann.¹

Die kulturpolitische Repräsentation des Staates "Bundesrepublik Deutschland" kann nicht ohne jegliche staatliche Delegation "auf eigene Faust" von Privaten in Eigeninitiative wahrgenommen werden.² Diesen würde jedenfalls auswärtigen Staaten gegenüber die Legitimation fehlen, als Träger deutscher außenpolitischer Interessen zu fungieren und diese zu artikulieren.³

Gleichzeitig folgt jedoch aus der Qualifikation einer Aufgabe als "staatlich" im allgemeinen weder das Erfordernis der unmittelbaren Erfüllung durch staatliche Organe noch der automatische Ausschluß jeglicher außerstaatlichen Aktivität auf diesem Gebiet.⁴

Speziell für eine als "dritte Säule" der Außenpolitik verstandene auswärtige Kulturpolitik unterstreichen die Art.32 I und 73 Nr.1, die neben ihrer kompetenziellen Bedeutung auch als "Staatsaufgabenbestimmungsnormen" anzusehen sind,⁵ sowie das Selbstverständnis der Bundesrepublik als Kulturstaat,⁶ daß es sich bei den Vertragsaufgaben des Goethe-Instituts um staatliche Aufgaben handelt.⁷ Gäbe es das Institut nicht, müßte der

-
1. Oppermann, GI-Gutachten, S.10; ausführlich dazu Ossenbühl, VVDStRL 29 (1970), 137 (153 m.w.N.); Martens, S.131; H.H. Klein, DÖV 1965, 755 (758)
 2. Rudolf, Mittlerorganisationen, S.147; Kilian, S.133
 3. Rudolf, Mittlerorganisationen, S.147
 4. Oppermann, GI-Gutachten, S.10. Maunz in MDHS, Rn 25 zu Art.87 geht dagegen davon aus, die "staatlichen" Aufgaben könnten nicht auf Private delegiert werden. Er versteht darunter jedoch nur die o.g. "eentlichen", "originären" staatlichen Aufgaben, so daß seine Ansicht der hier vertretenen nicht entgegensteht.
 5. Oppermann, GI-Gutachten, S.10; allgemein zur Bestimmung von Staatsaufgaben durch Kompetenznormen Bull, S.152 ff.
 6. Häberle, Kulturstaat, S.37; Oppermann, S.28, jew. m.w.N.; BVerfGE 10, 20 (36 f.); 35, 79 (114); 36, 321 (331)
 7. Oppermann, GI-Gutachten, S.10; Kilian, S.132 f. Auch Rudolf, Mittlerorganisationen, S.146 f. und Hirsch, S.24 f. ordnen die auswärtige Kulturpolitik als staatliche Aufgabe ein; ebenso Boergen, DVBl 1971, 869 (873 f.), der allerdings nicht zwischen "staatlich" und "hoheitlich" differenziert.

Staat selbst sich der Tätigkeiten annehmen oder sie anderweitig delegieren,¹ da die Legitimation für eine Repräsentation des Gesamtstaates a priori bei diesem selbst liegt.

(c) Hoheitliche Aufgaben

Auch bei staatlichen Aufgaben besitzt der Staat jedoch grundsätzlich nicht nur die Freiheit zur Wahl der Organisations-, sondern auch der Erfüllungsform.² Dagegen wendet sich vor allem Pestalozza, der wie folgt unterscheidet: Zwar sei nicht jedes staatliche Handeln öffentlich-rechtlich, aber es müsse stets nach öffentlich-rechtlichen Normen beurteilt werden.³ Gegen diese Ansicht spricht jedoch, daß die positive Rechtsordnung sich auf der Grundlage der Formenwahlfreiheit entwickelt hat.⁴ Außerdem wird durch diese Wahlmöglichkeit das staatliche Sonderrecht auf das notwendige Maß beschränkt und eine sinnvolle Flexibilität staatlichen Handelns ermöglicht.⁵ Mit der Qualifizierung der Vertragsaufgaben als öffentliche und staatliche Aufgabe ist deshalb noch immer nichts über ihre hoheitliche oder privatrechtliche Qualität gesagt. Lediglich die z.T. in Literatur⁶ und Rechtsprechung⁷ angeführten "originären" oder "zwingenden" Staatsaufgaben sind nach Ansicht einiger Autoren stets hoheitlich wahrzunehmen.⁸ Dazu gehören allerdings nur Aufgaben, deren Durchsetzung entweder zwingend diese Hoheitsgewalt erfordert oder die zur existen-

1. Rudolf, Mittlerorganisationen, S.146 f.; Kilian, S.133

2. Oppermann, GI-Gutachten, S.11; Lerche, S.12 f.; Kilian, S.132 ff.

Ossenbühl, VVDStRL 29 (1970), 137 (141, Fn 2) geht zwar auch vom Grundsatz der Formenwahlfreiheit des Staates in der Leistungsverwaltung aus, jedoch mit anderer Terminologie: Er verwendet die Bezeichnung "staatlich" nur für in hoheitlicher Form ausgeübte Handlungen und stellt ihnen die "fiskalischen" Tätigkeiten gegenüber. Ähnlich Boergen, DVBl 1971, 869 (873 f.)

3. Pestalozza, S.174 f. mit Fn 118; 177

4. Lange, NVwZ 1983, 313 (314)

5. Lange, NVwZ 1983, 313 (314)

6. Krüger, Staatslehre, S.766 f.; H.H. Klein, DÖV 1965, 755 (758); weitere Nachweise bei Bull, S.99 ff. und Ossenbühl, VVDStRL 29 (1970), 137 (153 f. in Fn 76)

7. BVerwGE 2, 85 (86); 4, 250 (254)

8. so z.B. H.H. Klein, DÖV 1965, 755 (758)

ziellen Sicherung des Staates unerläßlich sind.¹ Die auswärtige Kulturpolitik gehört zu keiner der beiden Gruppen.² Ohne sich daher mit der Existenzberechtigung der Kategorie "originärer" Staatsaufgaben auseinandersetzen zu müssen, ist festzustellen, daß die Formenwahlfreiheit des Staates unter diesem Aspekt jedenfalls nicht beschränkt ist.

Herkömmliche Abgrenzungstheorien zur Unterscheidung hoheitlichen und privatrechtlichen Handelns erscheinen im vorliegenden Fall ungeeignet. Insbesondere versagt die herrschende Sonderrechtstheorie, die darauf abstellt, ob die zugrundeliegende Norm ausschließlich einen Träger hoheitlicher Gewalt berechtigt und verpflichtet,³ weil der Arbeit der Goethe-Institute unmittelbar keine "Norm" im Sinne der Rechtsquellenlehre zugrundeliegt. Die hilfsweise Anknüpfung an den Sachzusammenhang zur Außenpolitik und damit zu Art.32 I, 73 Nr.1, 87 GG würde zur umfassenden Qualifikation der Vertragsaufgaben als hoheitlich führen. Dabei bliebe völlig außer Betracht, daß das Goethe-Institut die einzelnen Tätigkeiten - Einstellung von Personal, die Hinzuziehung von Kulturschaffenden für einzelne Auftritte, die Verträge mit Sprachschülern - sämtlich in privatrechtlicher Form, etwa des Dienst- und Werkvertrages, abwickelt.⁴ Auch Stipendienzusagen werden nicht in Form von Verwaltungsakten erteilt, sondern privatrechtsförmig. Lediglich die "kulturpolitische Repräsentation der Bundesrepublik im Ausland" entzieht sich der Einordnung. Diese Repräsentation existiert jedoch nicht per se, sondern konkretisiert sich in einzelnen Handlungen. Auch für die Übertragung einer völkerrechtlichen Vertretungsbefugnis - etwa an einen deutschen Delegationsleiter bei internationalen Vertragsverhandlungen - konkretisiert sich die rechtliche Qualität dieser politischen Repräsentation des Staates erst durch die Handlungen, die der Bevollmächtigte als Vertreter vornimmt und die in jenem Fall

-
1. Oppermann, GI-Gutachten, S.12 sowie die Nachweise bei Ossenbühl, VVDStRL 29 (1970), 137 (153 f. in Fn 76)
 2. Oppermann, GI-Gutachten, S.12; Dittmann, DV 1975, 431 (442); Kilian, S.134
 3. vgl. für alle Wolff/Bachof I, § 22 II c, S.99
 4. Kilian, S.141; Kaiser, Gerechtigkeit für Goetheaner, Die Zeit, 8.9.1972; GI-Jahrbuch 1985/86, S.15 und § 8 RV

z.B. in der - hoheitlichen - Unterzeichnung eines völkerrechtlichen Vertrages bestehen können. Die genannten Tätigkeiten des Goethe-Instituts hingegen werden privatrechtlich durchgeführt und bilden in ihrer Gesamtheit die kulturpolitische Repräsentation, so daß bislang alles dafür spricht, eine Übertragung von Hoheitsgewalt auf den Verein zu verneinen. Für die Annahme, daß die kulturpolitische Repräsentation der Bundesrepublik durch das Goethe-Institut nicht von gleicher Qualität ist wie die politische Repräsentation¹ im obigen Beispiel, spricht auch eine weitere Regelung im Rahmenvertrag.² Danach darf das Institut Regierungsmitglieder und ausländische Missionschefs erst nach Rücksprache mit der Auslandsvertretung zu Veranstaltungen in der Zweigstelle einladen; für Einladungen an das Staatsoberhaupt oder den Regierungschef hat es gar keine Kompetenz. Diese müssen vielmehr durch den Leiter der Auslandsvertretung erfolgen. Nachdem somit die einzige Regelung im Rahmenvertrag, die sich auf eine Tätigkeit des Goethe-Instituts im Grenzbereich von Kulturpolitik und "Hoher Politik", also Verkehr auf Regierungsebene, bezieht, eine direkte Vertretung der Bundesrepublik Deutschland durch den Verein konkludent ausschließt und alle übrigen Aufgaben eindeutig in privatrechtlicher Form durchgeführt werden, ist die Ausübung von Hoheitsgewalt durch das Goethe-Institut nach den Kategorien des deutschen Staatsrechts zu verneinen.³

(d) Entbehrlichkeit der Beleihungstheorien

Teilweise wird die vorliegende Übertragung von Verwaltungsaufgaben auf das Goethe-Institut ohne nähere Begründung als Beleihung bezeichnet,⁴ teilweise wird eine Beleihung ausdrück-

1. Rudolf (Mittlerorganisationen S.146 f.; Probleme, S.646) spricht zwar von "auswärtiger Kulturpolitik im hoheitlichen Bereich", bezieht dies aber nicht auf die Goethe-Institute.

2. § 4 IX RV

3. so - allerdings ohne Begründung - auch Lerche, S.27, 40; Wolff/Bachof II, § 104 I d Nr.9, S. 454; ebenso wohl Steiner, S.208 f. mit Fn 40

4. Oppermann, S.616: "eine Art Beleihung"; für Beleihung auch Rudolf, Mittlerorganisationen, S.146; offengelassen bei Kilian, S.133

lich verneint.¹

Ihre Ursache finden diese Divergenzen in der bis heute unklaren² Definition der Beleihung, die sich auf zwei kontroverse Positionen zurückführen läßt.³ Eine Entscheidung zwischen den einzelnen Theorien würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen und hat, wie bereits erwähnt, auf die Zulässigkeit der Aufgabendelegation auch keinen Einfluß. Dennoch soll zumindest der Kern der beiden wesentlichen Strömungen skizziert und deren Auswirkung auf die Terminologie für die Einschaltung des Goethe-Instituts dargestellt werden, um vor diesem Hintergrund die unterschiedlichen Aussagen der einzelnen Autoren zur Rechtsstellung des Vereins besser einordnen zu können.

(aa) Rechtsstellungs- oder Befugnistheorie

Die sog. Rechtsstellungstheorie bezeichnet als Beliehene "diejenigen natürlichen oder juristischen Personen des Privatrechts, denen die Zuständigkeit eingeräumt ist, im eigenen Namen einzelne hoheitliche Kompetenzen" (obrigkeitliche oder schlicht-hoheitliche) wahrzunehmen⁴ und stellt damit auf die Erfüllungsform ab.⁵ Da dem Goethe-Institut keine Hoheitsgewalt übertragen wurde, liegt bei Anwendung der Rechtsstellungstheorie keine Beleihung vor.

(bb) Aufgabentheorie

Die Aufgabentheorie sieht das Wesen der Beleihung dagegen in der Übertragung materiell staatlicher Aufgaben auf ein privates Rechtssubjekt⁶ - gleichgültig, ob dieses die Aufgaben dann in hoheitlicher oder privatrechtlicher Form erfüllt.⁷ Nach dieser Theorie ist die Übertragung der - als staatlich

-
1. Lerche, S.27, 40; Wolff/Bachof II, § 104 I d Nr.9, S.454
 2. Rudolf, Mittlerorganisationen, S.146 mit Fn 19; ferner mit ausführlichen Nachweisen zum Streitstand Ossenbühl, VVDStRL 29 (1970), 137 (138 ff. mit Fn 1,2)
 3. dazu Steiner, S.11 ff. mit Fn 14
 4. Wolff/Bachof II, § 104 b, S.452; K.Zeidler, VVDStRL 19 (1960), 208(211 in Fn 15); H.H. Klein, DÖV 1965,755 (758). Diese Theorie legt auch Lerche, S.27, 40 zugrunde.
 5. Vgl. dazu Ossenbühl, VVDStRL 29(1970),137(140 m.w.N.in Fn2)
 6. Dagtoglou, DÖV 1970, 532 (534); Steiner, S.208
 7. Steiner, S.46 f., 208

qualifizierten - Aufgaben auf das Goethe-Institut grundsätzlich als Beleihung einzuordnen.¹ Steiner² läßt jedoch gleichwohl offen, ob im Fall des Goethe-Instituts eine Beleihung vorliegt. Seine Begründung leitet über zur nächsten Vorfrage für eine Beurteilung der Aufgabendelegation.

(2) Empfänger der Übertragung

Für Steiner ist das Goethe-Institut möglicherweise kein "staatsfremdes" Rechtssubjekt, sondern "der Staat in privatrechtsförmiger Gestalt", der sich nicht selbst beleihen könne.³ Andere Autoren ordnen den Verein dagegen ausdrücklich als "Privaten" ein.⁴ Diese Unterscheidung ist für die verfassungsrechtliche Beurteilung von Bedeutung, so etwa hinsichtlich einer eventuellen Grundrechtsträgerschaft des Vereins. Deshalb soll an dieser Stelle eine Klärung vorgenommen werden. Den Ansatzpunkt dafür bildet die Grundrechtsdogmatik.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß die genannte Arbeit Steiners im Jahre 1975 geschrieben wurde, also vor der Einführung einer satzungsmäßigen Vereinsmitgliedschaft des Bundes im Jahre 1976. Bis dahin verfügte die Bundesrepublik lediglich über "externe",⁵ d.h. nicht in der Satzung verankerte Kontroll- und Eingriffsrechte, die im Rahmenvertrag mit Anlagen festgelegt waren. Eine solche vertragliche Übernahme bestimmter Staatsfunktionen kann zwar die Berufung auf Grundrechte bei Ausübung dieser Funktionen beschränken.⁶ Sie allein verändert jedoch nicht den Charakter des Aufgabenempfängers als "staatsfremder Privater" und damit auch als Grundrechts-

1. Oppermann, S.616 i.V.m. GI-Gutachten legt anscheinend diese Beleihungstheorie zugrunde, wenn er stillschweigend davon ausgeht, daß dem Verein keine Hoheitsgewalt übertragen wurde und es gleichwohl als "eine Art Beliehenen" bezeichnet.

2. S.208 f. in Fn 40

3. Steiner, S. 208 f. in Fn 40. Diese Differenzierung findet sich auch allgemein bei Dagtoglou, DÖV 1970, 532 (534)

4. Kilian, S.135 ff.; Lerche, S.74; offengelassen bei Dittmann, DV 1975, 431 (439) und Müller-Thoma, S.39 f.

5. Oppermann, GI-Gutachten, S.48

6. Kilian, S.137; Rudolf, Mittlerorganisationen, S.147

träger.¹ Bis 1976 war das Goethe-Institut daher jedenfalls als "Privater" einzuordnen.

Etwas anderes könnte jedoch heute gelten, nachdem die Bundesrepublik Deutschland seit 1976 Vereinsmitglied ist und nunmehr auch satzungsmäßige, also "interne" Kontrollbefugnisse besitzt.

Seit der Satzungsänderung haben sich lediglich Kilian² und Trommer³ mit der Rechtsgestalt des Goethe-Instituts befaßt. Nach Trommers Analyse besteht der bedeutendste Unterschied zwischen dem Verhältnis Goethe-Institut - Bundesrepublik Deutschland und einem typisch staatlichen Verwaltungsaufbau darin, daß - mit Ausnahme des Vetorechts als "negativer Einzelweisung" -

"ein Weisungsrecht im Einzelfall nicht besteht. Der Aktionsrahmen wird durch staatliche Richtlinien abgesteckt, die Prioritäten festlegen. Darüberhinaus ist es dem Staat nicht möglich, die Mittlerorganisation zur Durchführung bestimmter Projekte und Maßnahmen anzuhalten",
also positive Einzelweisungen zu erteilen.⁴

Die bloße Vereinsmitgliedschaft des Bundes als eines von mehreren Mitgliedern kann das Goethe-Institut ebensowenig von einem "Privaten" in den "Staat in privatrechtsförmiger Organisation" verwandeln, wie etwa eine AG dadurch zum "Staat" wird, daß dieser einige Aktien erwirbt. Entscheidend ist vielmehr der tatsächlich damit verbundene Staatseinfluß. Mit Steiner ist daher der privatrechtsförmig organisierte Verwaltungsträger dann "Privater" (und damit u.a. potentieller Grundrechtsträger), wenn Aufbau und Willensbildung dem Staat "von innen her" im Grundsatz unzugänglich sind und sein personelles wie sachliches Substrat zumindest überwiegend staatsfremd

-
1. Müller-Thoma unterschied deshalb 1974 folgerichtig zwischen Vereinen, die in den staatlichen Organisationsbereich integriert und einen öffentlich-rechtlich geregelten staatlichen Einfluß unterworfen sind, und den sog. intermediären oder halbstaatlichen Vereinen außerhalb der Staatsorganisation, zu denen er auch das Goethe-Institut in seiner damaligen Form zählte (S.11, 39 f.).
 2. Auswärtige Kulturverwaltung zwischen kultureller Autonomie und staatlicher Lenkung (1981)
 3. Die Mittlerorganisationen der auswärtigen Kulturpolitik (1984)
 4. Trommer, S.67

ist.¹ Ausgeschlossen wird damit die Einstufung solcher juristischer Personen des Privatrechts als "Private", bei denen der Staat in den maßgeblichen Organen "überwiegend" repräsentiert ist. Problematisch bleibt die Einordnung von "Mischtypen".²

Die vereinsrechtliche Ausgestaltung des Goethe-Instituts mit ihrer Anbindung an den Staat ist zunächst an den vereinsrechtlichen Vorschriften des BGB zu messen. Auch juristische Personen können Mitglieder eines Vereins sein.³ Das Postulat der Mehrheitsentscheidung gemäß § 32 I 3 BGB ist gewahrt, da auch die Bundesrepublik nur eine Stimme in der Mitgliederversammlung hat;⁴ unzulässige Mehrfachstimmen gibt es nicht.

Einziges Organ des Goethe-Instituts ohne einen weisungsgebundenen staatlichen Vertreter ist der Vorstand.⁵ Dementsprechend sind auch die staatlichen Rechte gegenüber diesem Organ anders ausgestaltet als gegenüber der Mitgliederversammlung und dem Präsidium: Im Bereich der Vertragsaufgaben kann das Auswärtige Amt den Vorstand um eine "Maßnahme oder Unterlassung" ersuchen. Der Vorstand hat dem zu entsprechen.⁶ Ein Weisungsrecht des Staates gegenüber dem Vorstand "für den alltäglichen Gebrauch" stellt diese Befugnis jedoch nicht dar. Das Ersuchen ist vielmehr auf Einzelfälle im Bereich der Vertragsaufgaben beschränkt, in denen ausnahmsweise ein Handeln oder Unterlassen des Vorstandes aus gewichtigen politischen Gründen erforderlich scheint⁷ und die möglicherweise nie eintreten werden.

Gegenüber dem Präsidium und der Mitgliederversammlung stehen dem Bund überhaupt keine positiven Gestaltungsrechte zu. Der Vertreter des Auswärtigen Amtes kann lediglich gegen Beschlüsse dieser Gremien Einspruch einlegen. Ist der Einspruch begründet, weil der Beschluß den Richtlinien des Auswärtigen

1. Steiner, S.212

2. Steiner, S.212 ff.

3. Kilian, S.136; Püttner, JA 1980, 218 (221); Dittmann, DV 1975, 431 (452)

4. Kilian, S.136; zu diesem Erfordernis auch Püttner, a.a.O., S.221

5. dazu Trommer, S.72

6. § 8 V der Satzung

7. Trommer, S.72

Amtes auf dem Gebiet der auswärtigen Kulturpolitik widerspricht, gilt der Beschluß als aufgehoben.¹ Dieses Einspruchsrecht ist nicht als Erlaß eines staatlichen Verwaltungsaktes gegenüber einem Privaten einzustufen, sondern als Ausübung eines besonderen Mitgliedsrechts² im Sinne von § 35 BGB. Das Sonderrecht, das sowohl Mitgliedern des betreffenden Gremiums als auch Außenstehenden eingeräumt werden kann, erwächst aus der Mitgliedschaft im Verein bzw. dessen Satzungsautonomie. Es hat seine Grundlage dann aber im privatrechtlichen Vereinsrecht, auch wenn Träger dieses Rechtes der Staat ist.³

Ein weiteres Argument dafür, das Goethe-Institut weiterhin als "staatsfremden Privaten" zu betrachten, ist das in § 10 I 1 des Rahmenvertrages gewährleistete Kündigungsrecht, mit dem der Verein seine Einbindung in die Staatsaufgaben einseitig beenden kann.

Diese Erwägungen führen letztlich zu dem Schluß, daß das Goethe-Institut weder durch den Rahmenvertrag mit der Bundesrepublik noch durch die Satzungsänderung von 1976 seine Eigenschaft als "Privater" verloren hat und dem Staat als potentieller Grundrechtsträger gegenübersteht.⁴

(3) Form der Übertragung

Auch die rechtliche Einordnung des Rahmenvertrages ist nicht vollständig geklärt.⁵ Kilian⁶ geht davon aus, es handle sich "wohl um einen öffentlich-rechtlichen Vertrag",⁷ da der Vertragsgegenstand - auswärtige Kulturverwaltung - dem öffentlichen Recht zuzuordnen sei. Gleichzeitig spricht er jedoch von der "privatrechtlichen Ausgestaltung des Verhältnisses Staat - Mittlerorganisation".⁸ Die ohnehin bestehenden

1. §§ 6 VIII, 7 II der Satzung

2. Trommer, S.71; Kilian, S.136 f.

3. Trommer, S.72; Kilian, S.136 f.; Oppermann, GI-Gutachten, S.58 ff.

4. so im Ergebnis auch Kilian, S.137

5. Oppermann, GI-Gutachten, S.48 zur Fassung des Rahmenvertrages von 1969

6. S.137 in Fn 154

7. ebenso Lerche, S.35; anscheinend auch Trommer, S.59 mit Fn 23

8. Kilian, S.135

Schwierigkeiten bei der Abgrenzung des öffentlich-rechtlichen vom privatrechtlichen Vertrag werden hier besonders deutlich: Wie dargelegt, wurde dem Goethe-Institut keine Hoheitsgewalt übertragen, sondern es erfüllt die Vertragsaufgaben in privatrechtlicher Form. Gleichzeitig wird die Verwaltungsorganisation des Auswärtigen Dienstes und der auswärtigen Kulturpolitik als zum Staatsrecht gehörig betrachtet, und die Einstufung eines Vertrages darüber als privatrechtlich erscheint zumindest zweifelhaft.

Nach § 54 S.1 VwVfG ist ein öffentlich-rechtlicher Vertrag ein Vertrag, durch den ein Rechtsverhältnis auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts begründet, geändert oder aufgehoben wird. Ob das durch den Rahmenvertrag begründete Rechtsverhältnis zwischen dem Goethe-Institut und der Bundesrepublik Deutschland jedoch dem "Gebiet des öffentlichen Rechts" angehört, ist nicht leicht zu bestimmen. Eine Abgrenzung nach Vertragsparteien, die einen Vertrag schon dann als öffentlich-rechtlich einstuft, wenn an ihm mindestens ein Träger hoheitlicher Gewalt beteiligt ist,¹ kann in dieser Allgemeinheit nicht aufrechterhalten werden, ohne gleichzeitig die Formenwahlfreiheit des Staates zu verneinen.² Aus den oben genannten Gründen wird diese jedoch hier zugrundegelegt.

Die ständige Rechtsprechung³ und ein Großteil des Schrifttums⁴ differenzieren danach, ob sich die vertragliche Vereinbarung auf Sachverhalte bezieht, die von der "gesetzlichen Ordnung" öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich geregelt sind. Versteht man "Gesetz" hier als - einfaches - "Gesetz im formellen Sinn", so versagt diese Theorie, nachdem der Einbindung des Goethe-Instituts in die auswärtige Kulturpolitik gerade keinerlei Gesetze zugrundeliegen. Soll die "gesetzliche Ordnung" dagegen auch die Verfassung einschließen, so ließe

1. so Pestalozza, S.181; Gern, S.57

2. Pestalozza, S.174 ff.; Gern, S.47 ff. verneinen sie folgerichtig. Kritisch dazu Lange, NVwZ 1983, 313 (314)

3. BVerwGE 42, 331 (332); BVerwG NJW 1976, 2360; DVB1 1980, 686 (687); DÖV 1981, 878; BGHZ 32, 214 (216); 35, 69 (71); 56, 365 (368); BGH JZ 1973, 420; DÖV 1974, 712; BayVGH DÖV 1976, 99

4. Knack, § 54 Rn 4; Stelkens/Bonk/Leonhardt, § 54, Rn 35; Erichsen/Martens, § 25 II, S.213 f.; Papier, JuS 1981, 498 (499)

sich, wie bereits dargestellt, jegliche Verwaltungstätigkeit des Staates im Bereich der auswärtigen Beziehungen auf Art. 32 I und 87 I 1 als Normen des öffentlichen Rechts zurückführen. Damit entfielen wiederum die überwiegend bejahte Formenwahlfreiheit des Staates für diesen Bereich.

Da dies bei der Einordnung vertraglicher Regelungen, die ja oft gerade die ansonsten zur Abgrenzung herangezogenen Normen ersetzen, häufig vorkommt,¹ läßt man den "Inhalt" des Vertrages entscheiden und nimmt folgende Präzisierung unter Hinzuziehung der Sonderrechtstheorie vor: Diejenigen Verträge sind als öffentlich-rechtlich zu qualifizieren, die notwendigerweise Rechtsbeziehungen gerade zu einem Träger hoheitlicher Gewalt begründen, ändern oder aufheben.² Ein Vertrag gestaltet notwendigerweise Rechtsbeziehungen gerade zu einem Träger öffentlicher Gewalt, wenn nach der Rechtsordnung mindestens ein Zuordnungssubjekt des Gegenstandes der vertraglich geregelten Rechtsbeziehungen nur ein Träger öffentlicher Gewalt sein kann.³ Dieser Ansatz vereint die Kriterien der Vertragsparteien und der "hypothetischen Normierung"⁴ mit der von der Sonderrechtstheorie vorgenommenen Abgrenzung spezifischer Befugnisse, die ausschließlich einem Träger öffentlicher Gewalt zustehen.

Angewandt auf den Rahmenvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Goethe-Institut ergibt sich daraus folgendes: Nur der Bund in seiner Qualität als "Hoheitsträger Staat" ist von der Verfassung zur Wahrnehmung auswärtiger Kulturpolitik als staatlicher Aufgabe ermächtigt. Als Vertragspartner

1. Lange, NVwZ 1983, 313 (314)

2. Lange, NVwZ 1983, 313 (316); Wolff/Bachof I, § 44 II a 1.; Bettermann, JZ 1966, 445; ähnlich Maurer, § 14, Rn 11, S. 267, der daneben allerdings noch andere öffentlich-rechtliche Vertragsinhalte nennt.

3. Lange, NVwZ 1983, 313 (316); Erichsen/Martens, § 25 II, S. 213

4. Diese Theorie nimmt einen öffentlich-rechtlichen Vertrag an, wenn die Regelung, wäre sie normativ erfolgt, nach den üblichen Abgrenzungskriterien eine Norm des öffentlichen Rechts wäre. So etwa Bettermann, JZ 1966, 445; Menger, VerwArch 64 (1973), 203 (205); von Mutius, VerwArch 65 (1974), 201 (205); Wolff/Bachof I, § 44 II a 1., S. 345; Knack, § 54 Rn 4

des Goethe-Instituts ist zur Übertragung der genannten Aufgaben deshalb hier "notwendigerweise" ein Träger öffentlicher Gewalt erforderlich, der Rahmenvertrag damit als öffentlich-rechtlich einzustufen. Die Formenwahlfreiheit des Staates hinsichtlich der Organisations- und Erfüllungsform der auswärtigen Kulturpolitik bleibt davon unberührt.

Als Ergänzung zur Einordnung des Rahmenvertrages als öffentlich-rechtlich sei noch nachgetragen, daß die finanziellen Gegenleistungen der Bundesrepublik, zu denen diese sich im Vertrag verpflichtet hat, in öffentlich-rechtlicher Form durch Zuwendungsbescheid festgesetzt werden.¹ Subventionen dieser Art kann gleichfalls nur ein Träger hoheitlicher Gewalt bewilligen und auszahlen oder sich dazu verpflichten. Damit ist der Rahmenvertrag als öffentlich-rechtlich einzustufen. Daraus resultiert hier die merkwürdig erscheinende Konstellation, daß auf das privatrechtlich organisierte Goethe-Institut durch öffentlich-rechtlichen Vertrag bestimmte Aufgaben zur Wahrnehmung in privatrechtlicher Form übertragen wurden.

bb) Verfassungsrechtliche Schranken

(1) Art.86 S.1, 87 I 1 GG

Zwar genießt der Staat bei der Leistungsverwaltung grundsätzlich Formenwahlfreiheit.² Eine Schranke könnten jedoch die Art.86 S.1, 87 I 1 GG bilden. Danach ist es dem Bund verwehrt, die in Art.87 I genannten Sachgebiete, u.a. den Auswärtigen Dienst, in mittelbarer Bundesverwaltung durch selbständige Rechtsträger des öffentlichen Rechts wahrnehmen zu lassen.³ Die auswärtige Kulturpolitik gehört als Teil der Außenpolitik zur Aufgabenstellung des Auswärtigen Dienstes.⁴ Ein "Erst-

1. § 6 I RV

2. Kilian, S.133 f.; Ossenbühl, VVDStRL 29 (1970), 137 (141)

3. Oppermann, GI-Gutachten, S.13; Dittmann, DV 1975, 431 (435, 441); Kilian, S.134. Lerche (S.97 f.) bejaht demgegenüber ohne Prüfung der Art.86 f. die Zulässigkeit der Ausübung auswärtiger Kulturpolitik durch eine öffentlich-rechtliche Körperschaft.

4. Oppermann, GI-Gutachten, S.14; Dittmann, DV 1975, 431 (432, 440); wohl auch Lerche, S.31 f. Anders MDHS-Maunz, Rn 43 zu Art.87, der den Auswärtigen Dienst auf "hochpolitische" Tätigkeiten beschränkt.

recht-Schluß" legt daher die Ausdehnung des Verbots auf eine Übertragung auf private Rechtsträger nahe.¹ Damit verbliebe nur eine behördenmäßige Organisation als Verwaltungsunterbau des Auswärtigen Amtes.² Die ratio legis der Art.86 S.1, 87 I ergibt jedoch, daß der Ausschluß von Formen mittelbarer Bundesverwaltung im Auswärtigen Dienst lediglich Hochpolitisches erfaßt, dessen Wahrnehmung allein durch den Staat denkbar ist,³ und daß in zentralen Staatsangelegenheiten wie dem Auswärtigen Dienst, der Bundesfinanzverwaltung und der Inneren Sicherheit dem Bund ein unmittelbarer Einfluß gesichert werden soll.⁴ Dieser wäre bei einer selbständigen Körperschaft oder Anstalt nicht gewährleistet: Diese öffentlich-rechtlichen Organisationsformen sind gerade dadurch gekennzeichnet, daß ihnen, in bewußter Absetzung von der unmittelbaren Staatsverwaltung, eigene öffentlich-rechtliche Kompetenzen zur selbständigen Wahrnehmung (durch Gesetz) übertragen und die Einflußmöglichkeiten der unmittelbaren Staatsverwaltung oft auf ein bloßes Aufsichtsrecht reduziert sind.⁵ Die Übertragung dieses Gesichtspunktes auf das Goethe-Institut muß daher zu der Schlußfolgerung führen, daß eine derartige Rechtsgestaltung dann verfassungsrechtlich unbedenklich ist, wenn der Bund über genügend wirksame Eingriffs- und Lenkungsmöglichkeiten verfügt,⁶ er also, wie es der Wortlaut des Art.87 I 1 verlangt, diesen Teil des Auswärtigen Dienstes "führt".⁷ Es muß somit das Letztentscheidungsrecht der Sachkompetenz bei der unmittelbaren Staatsverwaltung - hier beim Auswärtigen Amt -

-
1. so in der Tat MDHS-Maunz, Rn 26, 31 zu Art.87 für alle in Art. 87 I genannten Bereiche. Zum Erst-recht-Schluß Oppermann, GI-Gutachten, S.15; Dittmann, DV 1975, 431 (437, 444); Kilian, S.134
 2. dazu Kilian, S.134
 3. Kilian, S.134; Dittmann, DV 1975, 431 (441 f.); MDHS-Maunz, Rn 43 zu Art.87
 4. Kilian, S.134; Dittmann, DV 1975, 431 (444 f.); Oppermann, GI-Gutachten, S.15
 5. Kilian, S.134; Dittmann, DV 1975, 431 (446); Oppermann, GI-Gutachten, S.16
 6. Kilian, S.135, 138; Dittmann, DV 1975, 431 (446); Rudolf, Mittlerorganisationen, S.149, 152 f.; Oppermann, S.1, 415, 419 und GI-Gutachten, S.16; Boergen, DVBl 1971, 869 (877), Gallwas, VVDStRL 29 (1970), 211 (235)
 7. Zu dieser Auslegung des Wortes "führen" in Art.87 Oppermann, GI-Gutachten, S.15 f.

verbleiben, während die praktische Ausführung in den Händen der privaten Mittler liegen kann.¹ Dies ist beim Goethe-Institut durch die in Satzung und Rahmenvertrag gewährleistete Einflußnahme des Auswärtigen Amtes auf die Auswahl des Personals und den möglichen direkten Eingriff in die Programmgestaltung durch negative Einzelweisungen oder Leitlinien gegeben.² Auch der Wortlaut des Grundgesetzes verlangt nicht zwingend eine bundeseigene Behördenlösung, nachdem Art. 86 S. 1, 87 I 1, anders als z.B. Art. 87 I 2, 87 III 2, nicht von Bundesbehörden, sondern nur von bundeseigener Verwaltung sprechen.³

(2) Art. 109 III, 110 I, 114

Daneben gibt es noch eine mittelbare Einflußnahme über die Zuweisung der Geldmittel.⁴ Die Bundeszuschüsse beim Goethe-Institut machen ca. 90% des Etats aus.⁵ Über ihre Verwendung hat der Bund gem. Art. 109 III, 110 I, 114 GG i.V.m. § 14 HGrG, §§ 23, 44 BHO die Aufsicht zu führen.⁶ Damit geht zwangsläufig auch eine inhaltliche Einflußnahme auf die Verplanung der Mittel einher,⁷ die im Rahmenvertrag und in

-
1. vgl. vorige Fußnote und Leitsatz III 3 bei Arnold, S. 264
 2. Kilian, S. 135 ff.; Rudolf, Mittlerorganisationen, S. 149; Oppermann, S. 415
 3. Dittmann, DV 1975, 431 (443)
 4. Kilian, S. 129, 139
 5. GI-Jahrbuch 1987/88, S. 220 f. Oppermann (GI-Gutachten, S. 19 f.) weist in diesem Zusammenhang darauf hin, daß auch § 65 BHO als nicht verfassungsrechtliche Schranke eingreift. Danach soll sich der Bund i.d.R. an einem bestehenden "Unternehmen" (im weiteren Sinne, nicht nur erwerbswirtschaftlicher Art) nur beteiligen, wenn ein wichtiges Interesse des Bundes gerade an dieser Beteiligung besteht und der Bundeseinfluß institutionell angemessen gesichert ist. Daß diese Voraussetzungen vorliegen, ergibt sich aus den bisherigen Erörterungen. Ferner soll nach § 65 I Nr. 2 BHO die Einzahlungsverpflichtung des Bundes auf einen bestimmten Betrag begrenzt sein. Auch dies ist bei der beitragspflichtigen Vereinsmitgliedschaft der Fall. Die Mitgliedsbeiträge haben ohnehin eher symbolischen Charakter; die eigentliche Bundesfinanzierung wird weiterhin über sog. Zuwendungen geleistet, die an den im Text unter (2) genannten Normen zu messen sind (dazu Oppermann, a.a.O., S. 20).
 6. Kilian, S. 139
 7. Kilian, S. 139; Dittmann, DV 1975, 431 (451)

Vergaberichtlinien festgeschrieben ist.¹

(3) Art.33 IV

Auch Art. 33 IV GG, der vorschreibt, die Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse als ständige Aufgabe sei Beamten zu übertragen, könnte verletzt sein, wenn man mit Lerche² den Art.33 IV über die hoheitliche Eingriffsverwaltung auf privatrechtliche und öffentlich-rechtliche Formen der Leistungsverwaltung in politisch relevanten Bereichen ausdehnt. Diese Norm trifft jedoch nur eine quantitative Regelung für den Normalfall, von der abgewichen werden darf.³ Lerche erkennt dies zwar an; er leitet aus der von Art.33 IV u.a. bezweckten Stabilisierung der staatsexistenziellen Verwaltung jedoch das Erfordernis ab, die Rechtsstellung der GI-Angestellten den entsprechenden Rechtspositionen im öffentlichen Dienst so weit wie möglich anzunähern.⁴ Ebenso wenig wie zu den "originären Staatsaufgaben" gehört die auswärtige Kulturpolitik jedoch zur "staatsexistenziellen Verwaltung".⁵ Auch der weitere Zweck des Art.33 IV, die Erhaltung eines substanziell bedeutenden Tätigkeitsbereiches für das Beamtentum,⁶ kann nicht herangezogen werden, da die auswärtige Kulturpolitik historisch nicht zu den von Art.33 IV geschützten Beamtenfunktionen gehört.⁷ Es ist in Deutschland im Gegenteil schon Tradition, hier Private tätig werden zu lassen. Die Einschaltung des Goethe-Instituts wird deshalb bereits tatbestandsmäßig nicht von Art.33 IV erfaßt.

(4) Gesetzesvorbehalt

Fraglich ist ferner, ob die vorliegende Aufgabendelegation dem Gesetzesvorbehalt unterfällt. Grundsätzlich wird zwar die umfassende Organisationskompetenz (Mediatisierungskompetenz,

1. vgl. §§ 5, 6, 7 RV

2. Lerche, S.44 ff., bes. 47 f.

3. BVerfGE 9,268(284); Weisert, S.128 ff.; Ossenbühl, VVDStRL 29 (1970), 137 (162)

4. Lerche, S.44 ff., 51

5. Oppermann, GI-Gutachten, S.17; Dittmann, DV 1975, 431 (442f.)

6. Oppermann, GI-Gutachten, S.17; Dittmann, DV 1975, 431(442f.); MDHS-Maunz, Rn 32 zu Art.33

7. Oppermann, GI-Gutachten, S.17; Dittmann, DV 1975, 431(442f.)

1

2

3

4

5

6

7

8

9

10

11

12

13

14

15

Kompetenz-Kompetenz) der Exekutive für die Übertragung von Verwaltungsaufgaben bejaht.¹ Insbesondere für die Organisation der in Art.87 I genannten Gebiete, zu denen ja die auswärtige Kulturpolitik zu rechnen war, wird ein Gesetzesvorbehalt verneint und die dadurch entstehende Erleichterung exekutivischer Steuerungs- und Einflußmöglichkeiten als ausreichend zur Sicherung des Staatseinflusses erachtet.² Andere Autoren halten ein Gesetz für erforderlich,³ weil die Ausgliederung von Funktionen auswärtiger Gewalt aus der Tätigkeit der parlamentarisch kontrollierten Exekutive und ihre Wahrnehmung durch Private so wesentlich seien, daß hierzu das Parlament eingeschaltet werden müsse.⁴ Diese Autoren gehen jedoch nicht auf den speziellen Fall des Goethe-Instituts ein, sondern fordern die gesetzliche Ermächtigung generell. Dabei werden Ausnahmen zugelassen, wenn der Exekutive ausreichende Weisungs-, Leitungs- und Kontrollbefugnisse verbleiben⁵ oder es sich um "Bagatellfälle" wie z.B. die freiwillige Übernahme von unselbständiger Verwaltungshilfe handelt.⁶

Die Tätigkeit des Goethe-Instituts geht in Umfang, Bedeutung und Autonomie über den "Bagatellfall" der unselbständigen Verwaltungshilfe⁷ hinaus. Gleichwohl verblieben dem Auswärtigen Amt, das wiederum dem Parlament verantwortlich ist, die geschilderten Kontrollmöglichkeiten. Diese sind durch den Rahmenvertrag institutionell abgesichert und gehen so weit, wie "Kultur" auf dieser Ebene überhaupt reglementiert werden kann, ohne zur "Staatskultur" zu werden. Das Goethe-Institut hat die Aufgaben zudem freiwillig übernommen und den Abschluß des Vertrages selbst angestrebt.⁸ Etwaige Grundrechte als

-
1. Kilian, S.134; Oppermann, S.615; Boergen, DVBl 1971, 869 (876)
 2. Dittmann, DV 1975, 431 (445 f.); von Mangoldt/Klein, Anm. III 7 zu Art.87 (S.2271)
 3. Ossenbühl, VVDStRL 29 (1970), 137 (169 ff., 173); Gallwas, ebda., 211 (214); Boergen, DVBl 1971, 869 (877)
 4. Ossenbühl, VVDStRL 29 (1970), 137 (169 ff., 173); Boergen, DVBl 1971, 869 (877)
 5. Boergen, DVBl 1971, 869 (877)
 6. Ossenbühl, VVDStRL 29 (1970), 137 (174, 206)
 7. Ein Beispiel dafür bilden die Schülerlotsen; vgl. dazu Ossenbühl, VVDStRL 29 (1970), 137 (174 m.w.N. in Fn 163)
 8. Lerche, S.35

Abwehrrechte gegen unerwünschte Verwaltungsaufgaben,¹ deren Beschränkung ein Gesetz erfordern würde, können daher gleichfalls nicht geltend gemacht werden. Die Abwägung zwischen den verfassungsmäßigen Prinzipien eines pluralistischen Kulturstaats und der parlamentarischen Kontrolle über wesentliche Entscheidungen der Außenpolitik läßt es deshalb vertretbar erscheinen, an dieser Stelle das flexiblere Instrument des öffentlich-rechtlichen Vertrages zu wählen,² wenn dieser - wie hier geschehen - die politische Verantwortung des Auswärtigen Amtes für die Grundlinien der auswärtigen Kulturpolitik bewahrt.³

Die Delegation der Staatsaufgaben auf das Goethe-Institut durch öffentlich-rechtlichen Vertrag liegt somit innerhalb der vom Grundgesetz gezogenen Grenzen.

-
1. dazu Ossenbühl, VVDStRL 29 (1970), 137 (175 ff.); Rudolf, Mittlerorganisationen, S.147
 2. Thieme in der Diskussion zu Ossenbühl/Gallwas, VVDStRL 29 (1970), 267 hält bei einer Übertragung von Verwaltungsaufgaben auf Private durch öffentlich-rechtlichen Vertrag ein Gesetz grundsätzlich für entbehrlich.
 3. Ohne nähere Erörterung des Gesetzesvorbehalts gehen auch Oppermann, GI-Gutachten, S.23 f., Lerche, S.91 f. und Rudolf, Mittlerorganisationen, S.150 von der Zulässigkeit der Aufgabenübertragung durch Vertrag aus, wenn sie die größere Flexibilität der Vertragslösung gegenüber öffentlich-rechtlichen Organisationsformen (etwa der Körperschaft) betonen, deren Errichtung ein Gesetz erfordert. Kilian, S.137, Trommer, S.58 unterstellen ebenfalls stillschweigend die Zulässigkeit der vertraglichen Delegation.

2. Italien

a) Die Verbandskompetenz des Staates für die auswärtige Kulturpolitik

Bis hierhin wurde die Organkompetenz des Ministero degli Affari Esteri und damit implizit auch die Verbandskompetenz des Gesamtstaates, der italienischen Republik, für die auswärtige Kulturpolitik einschließlich der Istituti italiani di cultura einfach zugrundegelegt. An dieser Stelle sollen nun kurz die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Kompetenz und die Befugnisse der Regionen dargestellt werden, soweit sie hinsichtlich der Kulturinstitute von Belang sein können. Wie bei der Untersuchung der entsprechenden Fragen für die Bundesrepublik bleibt auch hier der Problemkreis der Kulturabkommen einem späteren Abschnitt vorbehalten.

Der italienische Staat gliedert sich in Regionen,¹ Provinzen und Kommunen.² Die Provinzen und Kommunen haben lediglich lokale Selbstverwaltungskompetenzen, die ihnen vom Staat oder von der jeweiligen Region verliehen werden können.³ Die Regionen bieten sich demgegenüber für einen Vergleich mit den deutschen Bundesländern an, insbesondere nachdem Art. 9 I cost. bestimmt: "Die Republik fördert die Entwicklung der Kultur und der wissenschaftlichen und technischen Forschung." Unter "Republik" sind in diesem Kontext neben dem Staat in allen denkbaren Organisationsformen auch Regionen, Provinzen und Kommunen zu verstehen,⁴ und viele Regionalstatuten enthalten gleichfalls eine "Kulturklausel" "im Rahmen der verfassungsmäßigen Kompetenzen".⁵

Bereits die Verfassung vom 27.12.1947 ordnete die Schaffung von Regionen als Gebietskörperschaften⁶ mit legislativen⁷

1. Art.131 cost. Dazu Rudolf, Bundesländer, S.119 mit Fn 13

2. Art.114 cost.

3. Art.118 II, III; 128 f. cost.

4. Merusi, S.798 sowie die Materialien der verfassungsgebenden Versammlung bei Falzone/Palermo/Cosentino zu Art.9, S.58

5. Art.3 st. Lomb.; Art.5 st. Basil.; Art.4 st. Tosc.; Art.4 st.Ven.; Art.6 st. Camp.; dazu Merusi, S.798

6. Art.131, 114, 115 cost.

7. Art.117 cost.

und administrativen¹ Kompetenzen und Finanzautonomie² an, doch dauerte es zweieinhalb Jahrzehnte,³ bis die Statuten endgültig verabschiedet wurden,⁴ und erst 1972⁵ und - aufgrund eines Gesetzes von 1973⁶ - 1977⁷ wurden den fünfzehn Regionen unter Normalstatut durch Dekret des Präsidenten der Republik die vorgesehenen Kompetenzen übertragen. Auch danach stellt sich jedoch, anders als in der Bundesrepublik, in Italien eine eventueller Kompetenzkonflikt zwischen einem für die allgemeine Außenpolitik verantwortlichen Gesamtstaat und u.U. für die Kultur zuständigen "Gliedstaaten" nicht in gleicher Schärfe: Nur die Bundesrepublik Deutschland, nicht dagegen die Repubblica Italiana ist nach dem Wortlaut ihrer Verfassung und den von der Allgemeinen Staatslehre entwickelten Kriterien⁸ ein "Bundesstaat"⁹ mit "Gliedstaaten", denen

1. Art.118 cost.

2. Art.119 cost.

3. Am 16.5.1970 waren durch das L.n.281 (Gaz.Uff.n.127 vom 22.5.1970) Bestimmungen über die Finanzierung der Errichtung der Regionen unter Normalstatut getroffen worden.

4. Hier werden die Fundstellen der Gesetze angegeben, mit denen Parlament und Senat das jeweilige Regionalstatut gem. Art.123 II cost. billigten: Piemonte: L.n.338; Lombardia, n.339; Veneto, n.340; Liguria, n.341; Emilia-Romagna, n.342; Toscana, n.343; Umbria, n.344; Marche, n.345; Lazio, n.346; Molise, n.347; Campania, n.348; Puglia, n.349; Basilicata, n.350; alle vom 22.5.1971, abgedruckt in Suppl.Gaz.Uff. n.148 vom 14.6.1971; Abruzzo, L.n.480 vom 22.7.1971, Gaz.Uff.n.190 vom 28.7.1971; Calabria, L.n.519 vom 28.7.1971, Gaz.Uff.n.195 vom 3.8.1971; dazu Rudolf, Bundesländer, S.120

5. Decreti Presidenziali vom 14.1.1971: n.1, 2, Suppl.Gaz.Uff.n.12 vom 15.1.72; n.3, 4, Suppl.Gaz.Uff. n.15 vom 19.1.72; n.5, 6, Suppl.Gaz.Uff. n.19 vom 22.1.72; D.P. vom 15.1.72:n.7, Suppl.Gaz.Uff. n.24 vom 27.1.72; n.8, Suppl.Gaz.Uff. n.26 vom 29.1.72; n.9, Suppl.Gaz.Uff. n.30 vom 2.2.72; n.10, Suppl.Gaz.Uff. n.41 vom 14.2.72; n.11, Suppl.Gaz.Uff. n.46 vom 19.2.72; Legge n.15 vom 25.2.72, Gaz.Uff. n.54 vom 27.2.72

6. Art.1 Legge n.382 vom 22.7.1975, Gaz.Uff.n.220 vom 20.8.75; erneuert durch L.n.894 vom 27.11.76, Gaz.Uff.n.7 vom 10.1.77; dazu Rudolf, Bundesländer, S.120

7. D.P.R. n.616 vom 24.7.1977, Suppl.Gaz.Uff. n.234 vom 29.8.1977; dazu Rudolf, Bundesländer, S.120

8. Zippelius, S.60, 360 ff.; Jellinek, S.769 ff.; Rudolf, Bundesländer, S.117; Stern, StR I, § 19 I 1, S.484 ff.

9. Art.20 I GG; dazu Rudolf, Bundesländer, S.117

originäre Staatsqualität zukommt.¹ In der Bundesrepublik sind z.B. alle staatlichen Aufgaben grundsätzlich Sache der Länder, soweit das Grundgesetz sie nicht dem Bund zuweist² (und gerade für die auswärtige Kulturpolitik fehlte ja eine ausdrückliche Zuweisung). Die italienische Republik dagegen ist ein Einheitsstaat:³ Die Regionen haben nur abgeleitete Kompetenzen, die ihnen erst durch den Gesamtstaat enumerativ zugewiesen werden müssen.⁴ In den derzeitigen Rechtsgrundlagen, der Verfassung und den Regionalstatuten, sind nahezu keine Befugnisse der Regionen für eine Teilnahme am internationalen Verkehr enthalten.⁵ Lediglich unter den fünf Sonderstatuten für die mit spezieller Autonomie versehenen Regionen Sizilien, Sardinien, Trentino-Südtirol, Friaul-Julisch Venetien und Aosta (Art.116 Cost.) enthalten Art.52 des sardischen Statuts⁶ und Art.47 des Statuts von Friuli-Venezia Giulia⁷ eine Regelung für den Bereich des internationalen Wirtschaftsverkehrs: Danach müssen die betreffenden Regionen beim Aushandeln bestimmter Handelsverträge durch den Staat vertreten sein und gehört werden. Eine eventuell zu erwägende Analogie,⁸ die eine Konsultationspflicht des Staates zugunsten der Regionen begründen könnte, würde sich jedoch allenfalls beim Abschluß

-
1. Rudolf, Bundesländer, S.117, 119; zur originären Staatsqualität der Bundesländer BVerfGE 1, 14 (34); 12, 205 (255); ebenso MDHS-Herzog, IV.Kapitel, Rn 2 ff., 9 f. zu Art.20; BK-Wernicke, Anm.II 1 b zu Art.20; kritisch zur originären Staatlichkeit der Länder Hesse, S.84, Fn 1, der "Staatlichkeit" erst im Zusammenwirken von Bund und Ländern sieht. Vermittelnd mit Nachweisen zum Streitstand Stern, StR I, § 19 I 1, S.485
 2. Art.30, 70 I, 83 GG; dazu Rudolf, Bundesländer, S.117
 3. Rudolf, Bundesländer, S.117; Cassese, S.93 f. unter Bezugnahme auf Art.1 und 5 der Verfassung und den historischen Verfassungsgeber; Stern, StR I, § 19 I 5 a, S.491; Monaco/Cansacchi, S.27
 4. Art.117, 118, 119 cost.; dazu Rudolf, Bundesländer, S.121 m.w.N.; Cassese, S.93; Enc.Dir.XXXIX-Gizzi, S.318, Stichwort "Regione"
 5. Cassese, S.99; Palazzoli, S.83
 6. L.cost. n.3 vom 26.2.1948, Gaz.Uff.n.58 vom 9.3.1948; dazu Cassese, S.95
 7. L.cost. n.1 vom 31.1.1963, Gaz.Uff.n.29 vom 1.2.1963; dazu Cassese, S.95 f.
 8. Für eine Ausdehnung der Sonderregelungen Palazzoli, S.83 f.; zustimmend Cassese, S.96 f.

von Kulturabkommen auswirken, der hier noch nicht zur Debatte steht.

Nachdem auch das Völkerrecht es der internen Rechtsordnung eines jeden Staates überläßt, seine Untergliederungen von den Beziehungen zu auswärtigen Staaten auszuschließen oder sie dazu zuzulassen,¹ ist auf diesem Wege gleichfalls keine Zuständigkeit der Regionen für die - ausschließlich im Ausland befindlichen - Istituti italiani di cultura zu begründen.² Dies erkennen die Regionen auch an; allein hinsichtlich solcher Aktivitäten, die ihre eigenen internen Kompetenzen betreffen und lediglich eine "internationale Dimension" haben (dazu zählen sie z.B. Städtepartnerschaften) bestehen sie entgegen der Auffassung der Regierung³ auf einer Kompetenz.⁴ Die Regionen bleiben somit auf dem Gebiet der nationalen Repräsentation, zu dem die Istituti italiani di cultura gehören, vom internationalen Verkehr ausgeschlossen.

b) Weitere verfassungsrechtliche Vorgaben für die auswärtige Kulturpolitik

aa) Art. 9 I der italienischen Verfassung

Art. 9 I der italienischen Verfassung bestimmt: "Die Republik fördert die Entwicklung der Kultur und der wissenschaftlichen und technischen Forschung." Diese Bestimmung, angesiedelt im

-
1. Rudolf, Bundesländer, S.118; ähnlich Cassese, S.95. Eine - beschränkte - Zulassung enthält z.B. Art.32 III GG, nicht dagegen die italienische Verfassung (Palazzoli, S.83 mit Fn 42).
 2. Gegen eine Beteiligung der Regionen am völkerrechtlichen Verkehr laut Cassese, S.93 auch der historische Verfassungsgeber.
 3. Besonders deutlich z.B. in der Begründung für die Zurückverweisung (rinvio) gem. Art.127 cost. des regionalen Gesetzes von Molise vom 28.7.77 durch die Regierung, mitgeteilt bei Ingicco, Le Regioni 1977, 971 (1973 f. in Fn 3); ferner abzulesen an den Circolari des Ministero degli Affari Esteri und des Presidente del Consiglio, abgedruckt bei Morviducci, Le Regioni 1974, 356 ff.; dazu Cassese, S.97 ff., der die Entwicklung der Regierungsposition von 1965 bis 1973 anhand dieser Circolari nachzeichnet und trotz Beibehaltung der genannten Position eine allmähliche Öffnung des Staates zugunsten einer regionalen Beteiligung an internationalen Beziehungen registriert.
 4. Diese Position der Regionen referiert - zustimmend - Cassese, S.100

Verfassungsabschnitt über die "Grundprinzipien", ist als allgemeine Staatszielbestimmung zu verstehen¹ und wird für den hier relevanten Bereich vor allem durch Art.33 I konkretisiert.²

Die wissenschaftliche und gerichtliche Auseinandersetzung konzentrierte sich denn auch eher auf die konkreteren Ausprägungen als auf die generelle Norm.³ Dennoch besteht unter den wenigen Autoren, die sich mit Art.9 I befaßt haben, Uneinigkeit: Spagna Musso⁴ versteht Art.9 I im Anschluß an die von Huber für die Bundesrepublik entwickelten Ideen als "Kulturstaatsklausel". Merusi dagegen lehnt diese Bezeichnung ab.⁵ Die Ablehnung findet ihren Grund in der Bedeutung, die er dem Begriff "Kulturstaat" beilegt: Für ihn ist dies der Staat, der eine einzige, eben die Staatskultur verfolgt und andere kulturelle Äußerungen unterdrückt.⁶ Dagegen sei der Terminus nicht in der Lage, die im heutigen pluralistisch-demokratischen Italien herrschende Vielfalt der Kulturträger und die als subjektives Recht garantierte Freiheit der Kultur zu erfassen.⁷

Aus Art.9 I ergibt sich für Merusi die Verpflichtung des Staates, die Bedingungen und Voraussetzungen für eine freie Entwicklung der Kultur zu schaffen.⁸ Damit ist er sich mit den Vertretern der Gegenansicht⁹ einig, so daß der Streit sich lediglich auf die Terminologie, nicht auf die Inhalte bezieht.

-
1. Pizzorusso, S.180 f.; Monaco/Cansacchi, S.49. Lediglich in den ersten Jahren der italienischen Republik wurde Art.9 I von einigen Autoren als bloßer Programmsatz verstanden. Vgl. dazu die Nachweise bei Merusi, S.791 in Fn 1
 2. zur Konkretisierung der Generalklausel des Art.9 I durch Art.33 und 34 Merusi, S.794; Pizzorusso, S.182
 3. Merusi, S.794
 4. Spagna Musso, passim
 5. Merusi, S.801
 6. Merusi, S.801 mit Fn 15. Als Beispiele nennt er den Bismarckschen Kulturkampf in Deutschland und die staatlich verordnete "Einheitskultur" des totalitären Staates.
 7. Merusi, S.801
 8. Merusi, S.794
 9. Vgl. namentlich Huber, S.129 f., auf den sich Spagna Musso beruft.

Die Verfassung schreibt dem Staat keine bestimmte Organisationsform für die Kulturförderung vor.¹ Art.9 I erlaubt in seiner Weite jede beliebige Verteilung der diesbezüglichen Aufgaben auf staatliche Organe oder juristische Personen des öffentlichen Rechts.² Anstatt selbst eine solche Verwaltungsstruktur zu schaffen oder auch ergänzend kann der Staat ferner private Initiativen subventionieren.³ Die Errichtung der in die Verwaltungsstrukturen des Ministero degli Affari Esteri und des Ministero per la Pubblica Istruzione integrierten Istituti italiani di cultura stößt daher in dieser Hinsicht auf keinerlei Bedenken.

bb) Gesetzesvorbehalt und Organkompetenz

(1) Organisatorische Struktur der Institute

Ganz so unbegrenzt, wie die Organisationsfreiheit des Staates scheinen mag, ist sie jedoch nicht. Da es sich bei der auswärtigen Kulturpolitik nicht nur um staatliche Kulturförderung, sondern auch um einen Teil der Außenpolitik handelt,⁴ ist vor allem zu fragen, in welche Form der Organisationsakt für die Gründung der entsprechenden Einrichtungen zu kleiden ist. Den Istituti italiani di cultura liegt ja vor allem der vorkonstitutionelle Testo Unico, ein königliches Dekret von 1940,⁵ zugrunde, der später lediglich ausgefüllt wurde.

Man könnte daran denken, das Parlament wegen der Bedeutung der Außenpolitik einzuschalten, also einen Gesetzesvorbehalt zu postulieren.

Die Außenpolitik gehört traditionell zum Funktionsvorbehalt

1. Merusi, S.799

2. Merusi, S.799 f.

3. Merusi, S.798 f. mit Fn 10

4. Rogati, S.221 f. Vgl. z.B. Art.3 der Wiener Diplomatenkonvention, der die Pflege der Kulturbeziehungen zwischen Empfangs- und Entsendestaat zu den Aufgaben der diplomatischen Vertretung als Element des völkerrechtlichen Verkehrs rechnet; ebenso Art.5 c der Wiener Konsularkonvention. Dazu Nov.Dig.XVI-Maresca, S.833 f., Stichwort "Scuole ed istituti culturali all'estero".

5. R.D. n.740 vom 12.2.1940

der Exekutive.¹ Nach der aktuellen italienischen Verfassung ist jedoch die auswärtige Gewalt nicht mehr vollständig der demokratischen Kontrolle durch das Parlament entzogen.² Zwar ist die Rolle der Regierung weiterhin bedeutsam,³ doch verlangt zumindest für die Errichtung von Verwaltungseinrichtungen Art. 97 I cost. ein förmliches Gesetz, das die Verfassungsprinzipien der Effektivität und Neutralität der Verwaltung wahrt.⁴ Zu den von Art. 97 I erfaßten öffentlichen Verwaltungseinrichtungen gehören unter anderem die - leistenden, beratenden und kontrollierenden - zentralen und lokalen Stellen, die einem jeden Ministerium zugeordnet sind.⁵ Als dem Außenministerium nachgeordnete dezentrale Einrichtungen der Leistungsverwaltung⁶ werden die Istituti italiani di cultura deshalb vom Gesetzesvorbehalt des Art. 97 I erfaßt.

Dabei handelt es sich jedoch nur um einen relativen Gesetzesvorbehalt:⁷ Lediglich die wesentlichen Kompetenzzuweisungen der Einrichtungen und die wesentlichen Rechte und Pflichten des Personals müssen durch förmliches Gesetz geregelt werden.⁸ Die ratio des Art. 97 I, einen Ausgleich zwischen dem der Verwaltung vorbehaltenen Ermessensspielraum der Organisationsgewalt im Rahmen von Effektivität und Neutralität⁹ und dem Bedürfnis nach demokratischer Kontrolle¹⁰ zu schaffen,

-
1. Pizzorusso, S.322; Mortati II, S.680; Rogati, S.217; Leisner, Riv.Trim.Dir.Pubbl. 1960, 342 (344, 356 ff., 386 f.); Franchini, Riv.Trim.Dir.Pubbl. 1980, 26 (37, 46 m.w.N.); bedauernd Cassese, S.85
 2. Pizzorusso, S.319, 322; Leisner, a.a.O., S.352; Franchini, a.a.O., S.46; Rogati, S.217. Ein Beispiel bildet Art.80 cost.
 3. Pizzorusso, S.322; Leisner, a.a.O., S.386 f.; Franchini, a.a.O., S.37, 46 m.w.N.; Mortati II, S.680
 4. dazu Martines, S.367
 5. Martines, S.365
 6. Die Institute sind zu jenem Grenzbereich zwischen Politik (d.h. Regierungsakte als Interessenvertretung) und Verwaltung (und damit Verpflichtung zu Legalität und Neutralität) zu rechnen, in dem einer organisatorischen Struktur Aufgaben aus beiden Bereichen zufallen. Vgl. zu dieser Art Einrichtungen Pizzorusso, S.315, 319 f., 322 f.
 7. Martines, S.404; Virga, S.313 f.; Mortati I, S.591
 8. Art.97 II cost., dazu Martines, S.399; Virga, S.313 f.; Pizzorusso, S.316
 9. zu dieser auf Art.97 I beruhenden Bindung Martines, S.367, 404
 10. dazu Pizzorusso, S.316; Mortati I, S.591

sowie die Komplexität der Materie¹ machen es demgegenüber notwendig, die Präzisierung der Details durch - nicht unbedingt auf dem Gesetz beruhende - "regolamenti d'organizzazione"² und "regolamenti delegati"³ vorzunehmen.⁴

Die grundlegende Norm über die Einrichtung und Organisationsstruktur der Istituti italiani di cultura bilden Art. 1, 2 und 12 des vorkonstitutionellen Testo Unico, dem, wie erwähnt, Gesetzeskraft zukommt. Gemäß Art.134 cost. i.V.m. Nr. VII Disp.Trans. kann der italienische Verfassungsgerichtshof, anders als z.B. das Bundesverfassungsgericht, nach einhelliger Ansicht auch vorkonstitutionelle Gesetze auf ihre Verfassungsmäßigkeit überprüfen. Daraus ergibt sich, daß diese Gesetze zunächst alle fortgelten, soweit sie der Verfassung nicht entgegenstehen.⁵ Allein bei verfassungswidrigen Gesetzen ist streitig, ob sie per se nichtig oder nur vernichtbar sind.⁶

Da die genannten Artikel des T.U. verfassungskonform sind, gelten sie also fort und konnten durch das Statut von 1950 sowie die Circolari des MAE von 1955 und 1978 konkretisiert werden.

Für die Rechtsstellung des Personals enthielten Art.15 und 16 T.U. eine gesetzliche Grundlage, die 1967,⁷ 1975⁸ und 1982⁹ geändert wurde. Dem Gesetzesvorbehalt des Art.97 I cost. für die Schaffung der organisatorischen Strukturen der Istituti italiani di cultura ist damit genüge getan.

Dabei bleibt noch anzumerken, daß heute der Erlaß von Gesetzen von geringerer Bedeutung - dazu gehören Personalfragen des Ministero degli Affari Esteri sowie die Subventionsvergabe an

-
1. zu diesen Abgrenzungskriterien zwischen absolutem und relativem Gesetzesvorbehalt Martines, S.403 f.
 2. zu ihnen Martines, S.399
 3. dazu Martines, S.399
 4. Martines, S.404; Virga, S.313 f.; Mortati I, S.591
 5. Pizzorusso, S.363 sowie ders. in Comm.Cost., Art.134, S.122 f.; Esposito, S.286
 6. mit Nachweisen zum Streitstand Comm.Cost.-Pizzorusso, Art.134, S.122 f.; Esposito, passim
 7. D.P.R. n.213 vom 23.1.1967, abgedruckt in CD-Dok.Bd.I, S.20
 8. L.n.327 vom 26.5.1975, abgedruckt in CD-Dok.Bd.I, S.28
 9. L.n.604 vom 25.8.1982, Suppl.Gaz.Uff.n.233 vom 25.8.1982, abgedruckt in CD-Dok. Bd.I, S.43

private italienische Kulturinstitutionen im Ausland - gemäß Art.72 cost. i.V.m. Art.92 reg.CD, Art.35, 37 reg.Senato den Ausschüssen für Auswärtige Angelegenheiten (Commissioni Affari Esteri) von Parlament und Senat übertragen ist, daß also die Gesetze nicht im Plenum beraten und verabschiedet werden.¹

(2) Inhaltliche Steuerung und Kontrolle der Institute

Gemäß Art.95 I cost. leitet und verantwortet der Regierungschef die allgemeine Politik der Regierung. Ein noch heute gültiges königliches Dekret von 1901² präzisiert, daß über die Außenpolitik der Consiglio dei Ministri (das Kabinett einschließlich des Regierungschefs) berät und ihre Richtlinien festlegt.³ Auch wenn diese Rechtsgrundlagen die Leitung der Außenpolitik durch das Kollegialorgan vorsehen, sind es jedoch in der Praxis der Außenminister und der Regierungschef - den er nach Art.9 des genannten Dekrets in Fragen der Außenpolitik konsultieren muß -⁴, ggf. in Absprache mit den Generalsekretären der Koalitionsparteien, die die Richtlinien bestimmen.⁵ Diese werden dann vom Außenministerium und der nachgeordneten Verwaltung im Rahmen der Ressortverantwortlichkeit des Außenministers gemäß Art. 95 II cost. ausgefüllt,⁶ wie z.B. die Circolari des MAE aus den Jahren 1955 und 1978 illustrieren.

Im Hinblick auf den parlamentarischen Einfluß auf die auswärtige Kulturpolitik enthält die Verfassung keine Regelungen.⁷ Neben den allgemeinen Kontrollmöglichkeiten des Parlaments

1. Franchini, Riv.Trim.Dir.Pubbl.1980,26(49 in Fn 60 m.w.N.). Zur Legislativgewalt des Auswärtigen Ausschusses des Parlaments vgl. Abagnale, S.69; für den Auswärtigen Ausschuß des Senats s. Bertolini, S.202 ff.

2. R.D. vom 14.11.1901

3. Art.1 V des R.D. Dazu Cassese, S.78

4. dazu Cassese, S.78

5. Cassese, S.78 f.

6. Cassese, S.78 f. Zur Einfügung der auswärtigen Kulturpolitik in die von der Regierung festgelegten und vom Parlament akzeptierten Richtlinien der Gesamt-Außenpolitik auch Cortese De Bosis bei Angeli, S.25

7. Lediglich in Art.78 und 80 regelt die italienische Verfassung eine parlamentarische Beteiligung an der Außenpolitik: für Kriegserklärungen und den Abschluß völkerrechtlicher Verträge. Vgl. dazu Cassese, S.82 ff.

gegenüber der Regierung,¹ etwa bei der Verabschiedung des Haushaltsgesetzes gemäß Art.81 I cost.² oder über Art.94 I, nach dem die Regierung das Vertrauen beider Kammern besitzen muß, ist vor allem der "Unterausschuß für auswärtige Kulturpolitik" von Bedeutung, einer von vier zwischen 1972 und 1979 gegründeten Unterausschüssen der "Commissione Affari Esteri" des Parlaments.³ Nach einer Untersuchung über die Istituti italiani di cultura - der ersten ausführlichen Befassung des italienischen Parlaments mit der auswärtigen Kulturpolitik - lieferte der Ausschuß die Vorgaben für das 1978 vom Sottosegretario di Stato des Ministero degli Affari Esteri Foschi erlassene Circolare, das die programmatische Wende zum erweiterten Kulturbegriff darstellte.⁴ Die Befugnis des Ausschusses zu solchen Untersuchungen und anschließenden Initiativen folgt aus Art.143 reg.CD.⁵ Auch der Auswärtige Ausschuß des Senats hat solche Informations- und Beratungsfunktionen und kann Regierung und Plenum mit Vorschlägen und Leitlinien, z.B. in Form von Resolutionen, versehen.⁶ Diese Rechte werden jedoch von beiden Kammern insbesondere auf dem Gebiet der auswärtigen Kulturpolitik relativ selten genutzt, so daß der Ressortverantwortlichkeit des Außenministers und der nachgeordneten Verwaltung der prägende Einfluß für die Tätigkeit der Istituti italiani di cultura zukommt.

-
1. Weitere Kontroll- und Einflußmöglichkeiten bieten parlamentarische Untersuchungsausschüsse (Art.82 cost. i.V.m. Art.140 ff. reg.CD), sowie "interrogazioni" (Art.128 ff. reg.CD.) und "interpellanze" (Art.136 ff. reg.CD); dazu Cassese, S.82 ff.
 2. dazu Pizzorusso, S.269 m.w.N.
 3. Rogati, S.219 ff.
 4. Rogati, S.221 f. Die Befassung des italienischen Parlaments in den ersten vier Legislaturperioden analysiert Gori, S.72 - 84.
 5. dazu Abagnale, S.80 f.; Cassese, S.85
 6. dazu Bertolini, S.210 f.; Cassese, S.85

II. Grundrechte als Grenze staatlicher Kontrolle

1. Bundesrepublik Deutschland

a) Besondere Vorfälle

Wie sich bei der Erörterung der verfassungsrechtlichen Schranken für die Delegation von Staatsaufgaben auf das Goethe-Institut gezeigt hat, ist der Bund nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet, den Verein bei der Wahrnehmung dieser Aufgaben zu kontrollieren.¹ Die Kontrolle hat jedoch ebenfalls Schranken. Im folgenden sollen zunächst einige Fälle geschildert werden, in denen staatliche Kontrolle ausgeübt wurde, um anschließend ihre Zulässigkeit und Grenzen zu erörtern.

- Im Dezember 1961 erklärte der damalige Außenminister Schröder auf eine Anfrage im Bundestag, daß in einigen Ländern (z.B. im Libanon) gegen dritte Staaten gerichtete Literatur im Interesse guter Beziehungen auf Weisung des Auswärtigen Amtes aus den Lesesälen der Goethe-Institute entfernt worden sei.²
- Eine weitere Anfrage betraf einen Vortrag Golo Manns am 7.2.1964 in der Deutschen Bibliothek in Rom (dem dortigen Goethe-Institut) über die "Ära Konrad Adenauer", in dem der Historiker Adenauers Ostpolitik als Aufrechterhaltung eines "Phantoms des Reiches" bezeichnet und den Verzicht auf die Wiederherstellung des Deutschen Reiches in den Grenzen von 1937 als Voraussetzung eines normalen Verhältnisses zu den osteuropäischen Staaten gefordert hatte.³ Die Bundesregierung rügte, daß Mann ihre herrschende Gegenauffassung und deren Argumente nicht erwähnt habe. Bei einer offiziellen Gelegenheit wie einem Vortrag im Goethe-Institut habe ein Wissenschaftler nicht nur seine persönliche Ansicht, sondern auch die ggf. abweichende Regierungsauffassung deutlich zu machen. Die Institutsleiter würden künftig angewiesen, zuvor

1. Kilian, S.134 f.; Rudolf, Mittlerorganisationen, S.149

2. BT-Prot.IV/7.Sitzung vom 7.12.61, S.129; dazu Kilian, S.123

3. BT-Prot.IV/118.Sitzung vom 4.3.1964, S.5405 f.; dazu Kilian, S.123

zu klären, inwieweit unterschiedliche Auffassungen zur Sprache kämen und den Redner darauf hinzuweisen, auch die abweichende Meinung vorzutragen.¹

- Äußerungen des Schriftstellers Hans Magnus Enzensberger über angebliche politische Verfolgungen in der Bundesrepublik waren im Mai 1967 Gegenstand einer Anfrage.² Es wurde kritisiert, daß das Goethe-Institut verschiedene Vortragsreisen gerade dieses bekannt kritischen Schriftstellers organisiert habe. Das Auswärtige Amt entgegnete, international bekannte deutsche Schriftsteller würden auch bei kritischer Haltung gegenüber der Politik der Bundesregierung von Vortragsreisen nicht ausgeschlossen. Damit solle im Ausland ein lebendiges Beispiel der in Deutschland herrschenden Toleranz gegeben werden.
- Großes Aufsehen erregte die "Affäre Staeck" im November 1974.³ Der Grafiker Klaus Staeck hatte während des vom Goethe-Institut London initiierten "Deutschen Monats" Plakate mit Politikerkarikaturen in einer vom Londoner "Institut für zeitgenössische Kunst" veranstalteten Ausstellung gezeigt. Die Bundesrepublik hatte über das örtliche Goethe-Institut einen Zuschuß von 10 000 DM zum Ausstellungskatalog gezahlt, woran die Opposition Kritik übte. Außenminister Genscher mißbilligte daraufhin nachträglich den Zuschuß, der jedoch nicht zurückgezahlt werden mußte. Genscher übte also nicht etwa, wie heute oft fälschlich behauptet,⁴ vor oder während der Ausstellung das im Rahmenvertrag festgelegte Vetorecht aus, um die Ausstellung aller oder einiger Plakate zu verhindern.

1. Kilian, S.123

2. BT-Prot.V/108.Sitzung vom 10.5.1967, S.5146, Anlage 10

3. Kilian, S.125 m.w.N.; Arnold: Staeck, Rote Rübe und die Folgen, in: Arnold, S.63 ff.; Arnold: Staeck, Rote Rübe und die auswärtige Kulturpolitik, FAZ, 17.3.1975; Leonhardt, Deutscher Geist in Gefahr, Die Zeit, 9.12.1983; Leonhardt, Finger weg von Goethe!, Die Zeit, 2.12.1983

4. etwa Leonhardt, Finger weg von Goethe!, Die Zeit, 2.12.1983 und ders., Deutscher Geist in Gefahr, Die Zeit, 9.12.1983

Die nachträgliche Mißbilligung führte zu einer Anfrage des SPD-Abgeordneten Lattmann im Bundestag, der eine Zensur der Einrichtungen und Programmgestaltung der auswärtigen Kulturpolitik fürchtete.¹ Der Parlamentarische Staatssekretär im Auswärtigen Amt Moersch wies dies zurück und bemerkte, daß sich aus Art. 5 GG keinerlei Verpflichtung der Bundesrepublik zur Förderung bestimmter Projekte auf kulturellem Gebiet ableiten lasse. Dies stehe vielmehr im Ermessen der Regierung. Zudem sei im Rahmen der Kulturpolitik im Ausland kein Platz für innerstaatliche parteipolitische Kontroversen.

- Für das "Festival Mondial du Théâtre" in Nancy beantragte das Münchener Theaterkollektiv "Rote Rübe" Anfang 1975 bei der Zentralverwaltung des Goethe-Instituts einen Reisekostenzuschuß von 18.000 DM.² Die Gruppe wollte dort mit dem gegen die chilenische Militärjunta gerichteten Stück "Terror - Bilder aus Chile nach dem Putsch" auftreten. Seine Absage begründete das Goethe-Institut mit der Auffassung, ein offizieller deutscher Beitrag zu einem im Ausland stattfindenden Festival dürfe keine Angriffe auf einen Staat enthalten, zu dem die Bundesrepublik diplomatische Beziehungen pflege. Kritik an Gast- oder Drittländern könne nicht mit offiziellen Mitteln unterstützt werden.³ Das Auswärtige Amt "kassierte" in der noch andauernden öffentlichen Entrüstung über die "Affäre Staeck" die Absage.⁴ Danach wurde sie jedoch erneut erteilt, diesmal mit Billigung des Auswärtigen Amtes.⁵

-
1. BT-Prot.VII/139.Sitzung vom 19.12.1974, S.9607 ff.; dazu Kilian, S.125
 2. Kilian, S.125 f.; Leick, "Rote Rübe" schmeckte den Offiziellen nicht, Vorwärts, 6.2. 1975; Selbstzensur im Goethe-Institut, Die Zeit, 31.1.1975
 3. Kilian, S.126; Leick, "Rote Rübe" schmeckte den Offiziellen nicht, Vorwärts, 6.2. 1975; Selbstzensur im Goethe-Institut, Die Zeit, 31.1.1975
 4. Leick, a.a.O.
 5. Leonhardt, Finger weg von Goethe!, Die Zeit, 2.12.1983; ders., Deutscher Geist in Gefahr, Die Zeit, 9.12.1983; Arnold, S.63

- Aus Protest erklärten u.a. Heinrich Böll und Josef Beuys, nicht mehr im Ausland als Repräsentanten deutscher Kultur im Auftrag der Mittler aufzutreten.¹
- Sogar eine mangelhafte Landkarte war im Sommer 1977 Gegenstand einer Anfrage im Bundestag.² Eine Veröffentlichung des Goethe-Instituts Hongkong wies in einer Übersichtskarte das Wort "Germany" (statt "Bundesrepublik Deutschland") auf; außerdem war Berlin zu sehr an den Kartenrand gerückt worden.
- Im November 1982 äußerte sich Jo Leinen auf einer vom Goethe-Institut finanzierten Vortragsreise in Brasilien außerhalb der offiziellen Seminare und Symposien kritisch über die Kernkraftpolitik der Bundesregierung und hielt einen als einseitig mißbilligten Vortrag über die deutsche Friedensbewegung.³
- 1983 häuften sich die "Vorfälle". Der Film "Die weiße Rose" durfte auf Weisung des Auswärtigen Amtes in den amerikanischen Goethe-Instituten monatelang nicht gezeigt werden, weil Regisseur Verhoeven im Nachspann erklärte, die Unrechtsurteile gegen die Nazi-Widerstandskämpfer seien vom BGH ungenügend aufgearbeitet.⁴
- Günter Grass kritisierte im belgischen Gent die NATO-Nachrüstung,⁵ Franz Xaver Kroetz erinnerte dort an die NSDAP-Mitgliedschaft des damaligen Bundespräsidenten Carl Car-

1. Leick, a.a.O.

2. BT-Prot. VIII/33.Sitzung vom 17.6.1977, S.2479 (A), Anlage 47; dazu Kilian, S.126

3. Leonhardt, Deutscher Geist in Gefahr, Die Zeit, 9.12.1983; Schwab-Felisch, Sparsamkeit mit politischen Auflagen?, FAZ, 24.10.1983; Heino statt Heine, Der Spiegel, 21.11.83

4. Leonhardt, Finger weg von Goethe!, Die Zeit, 2.12.1983; ders., Deutscher Geist in Gefahr, Die Zeit, 9.12.1983; Heino statt Heine, Der Spiegel, 21.11.1983

5. Leonhardt, Deutscher Geist in Gefahr, Die Zeit, 9.12.1983; Schwab-Felisch, Sparsamkeit mit politischen Auflagen?, FAZ, 24.10.1983; Heino statt Heine, Der Spiegel, 21.11.83

stens.¹

- Daraufhin protestierte Mitte 1983 der CSU-Abgeordnete Rose im "Bayernkurier": " Der Ausländer, der sich von Deutschland ein Bild klassischer Dichter, Musiker, Denker und Erfinder, ...ein Bild schöner Landschaften und heimatverbundener, Trachten tragender Menschen geformt hat, wird plötzlich mit Vertretern der Protestszene, des internationalen Proletariatus und des ... Berufsrevolutionismus konfrontiert."²
- Kritisiert wurden ferner Äußerungen des Schriftstellers Dieter Lattmann bei einer Friedensdiskussion in Athen gegen die NATO-Nachrüstung³ und ein Auftritt Oskar Lafontaines in Paris.⁴
- Am 11. August 1983 erging ein Rundschreiben der Kulturabteilung des Auswärtigen Amtes an alle diplomatischen und konsularischen Vertretungen.⁵ Es enthielt den Tenor, der Wortlaut des Rahmenvertrags, der regelmäßige Treffen zwischen Institutsleitern und Leitern der Auslandsvertretungen vorsieht, solle strikter angewandt werden. Bei diesen Treffen solle der Missionschef den Institutsleiter über die innen- und außenpolitische Lage der Bundesrepublik informieren. Der Inhalt der Programme sei vor Ort abzusprechen. Dabei solle der Leiter der Auslandsvertretung vorab klären, ob eine geplante Veranstaltung Anlaß zu politischen Bedenken gebe und ob die Veranstaltungen des Instituts insgesamt ein wirklichkeitsgerechtes Bild der Bundesrepublik vermittelten. Wichtiges Kriterium für die Urteilsbildung sei ferner die politische oder religiöse Akzeptanz im Gastland. Vertreter

1. Leonhardt, Finger weg von Goethe!, Die Zeit, 2.12.1983; ders., Deutscher Geist in Gefahr, Die Zeit, 9.12.1983; Heino statt Heine, Der Spiegel, 21.11.1983
 2. dazu Schünemann, Kontroversen und Kontinuität beim Goethe-Institut, Neue Zürcher Zeitung, 6.3.1984
 3. Leonhardt, Deutscher Geist in Gefahr, Die Zeit, 9.12.1983; Heino statt Heine, Der Spiegel, 21.11.1983
 4. Leonhardt, Deutscher Geist in Gefahr, Die Zeit, 9.12.1983
 5. Leonhardt, Deutscher Geist in Gefahr, Die Zeit, 9.12.1983; Saur, Schiefe Bilder geraderücken, SZ, 2.12.1983

der Mission sollten an allen politisch orientierten Veranstaltungen teilnehmen und jederzeit den Standpunkt der Bundesregierung darlegen, wenn vom Vortragenden oder anderen Teilnehmern deren Haltung falsch dargestellt oder angegriffen werde.

- Bereits am 9. August 1983 verfaßt, jedoch erst nach dem Rundschreiben des Auswärtigen Amtes verschickt wurde ein Runderlaß des GI-Generalsekretärs Harnischfeger an alle Kulturinstitute im Ausland und an alle Arbeitseinheiten der Zentralverwaltung,¹ in dem er eine stärkere Überwachung der Arbeit der Auslandsinstitute durch die Zentrale forderte: Neben den von den Fachreferaten finanzierten Projekten sollten auch diejenigen gemeldet werden, die von den Zweigstellen in eigener Regie durchgeführt werden. Alle Institute wurden angewiesen, der Abteilung Ausland in der Zentrale spätestens vier Wochen vor der jährlichen regionalen Arbeitsbesprechung ihre Projektplanung zur Stellungnahme vorzulegen. Zusätzlich kurzfristig notwendige Planungen seien der Zentrale ebenso bekanntzugeben. - Die Institutsleiter protestierten gegen dieses Rundschreiben.
- Das Goethe-Institut legte eine Liste vor über sämtliche Wortprogramme von Oktober 1982 bis Juni 1983. Daraus ging hervor, daß von den rund 12.000 Veranstaltungen der letzten neun Monate nur 2.300 Wortprogramme gewesen waren, davon "95% garantiert unpolitisch". Insgesamt hatte das Auswärtige Amt nur drei (Grass, Leinen, Kroetz) beanstandet.²
- Auf Antrag des CSU-Abgeordneten Rose sollten die den Auslandsinstituten für Wortprogramme zur Verfügung stehenden drei Millionen DM um 300.000 DM gekürzt werden.³ Das

1. Leonhardt, Deutscher Geist in Gefahr, Die Zeit; 9.12.1983
 2. Leonhardt, Deutscher Geist in Gefahr, Die Zeit, 9.12.1983
 3. Leonhardt, Finger weg von Goethe!, Die Zeit, 2.12.1983;
 ders., Deutscher Geist in Gefahr, Die Zeit, 9.12.1983;
 Schwab-Felisch, Sparsamkeit mit politischen Auflagen?,
 FAZ, 24.10.1983; Sittner, Goethe in Lederhosen?, SZ,
 21.10.1983; Heino statt Heine, Der Spiegel, 21.11.1983;
 Wie zwischen Hammer und Amboß, FAZ, 25.11.1983

Einschreiten der F.D.P. durch Hildegard Hamm-Brücher und Hans-Günter Hoppe führte zu einem Kompromiß: 150.000 DM wurden endgültig gestrichen, weitere 150.000 DM "qualifiziert gesperrt". Die bisher mögliche Umverteilung von auf anderen Gebieten nicht benötigten Geldmitteln zu den Wortprogrammen wurde bis auf 20% untersagt.¹

- Im Filmausschuß des Goethe-Instituts legte am 30.8.1983 der Vertreter des Auswärtigen Amtes "aus haushaltsrechtlichen Erwägungen" sein Veto gegen einige Filme ein, was den Frankfurter Kulturdezernenten Prof. Dr. Hilmar Hoffmann zu der in einem offenen Brief an Bundesaußenminister Genscher² geäußerten Vermutung veranlaßte, in Wahrheit habe es sich um einen durch die Titel der Filme ausgelösten Zensurversuch gehandelt.
- Der deutsche Botschafter in Colombo legte sein Veto ein gegen den homoerotischen Film "Die Konsequenz", den der Leiter des Goethe-Instituts privat zeigen wollte, nachdem eine öffentliche Aufführung von der Zensurbehörde Sri Lankas untersagt worden war.³
- Bei einer Veranstaltung des deutsch-griechischen Vereins in den Räumen des Athener Goethe-Instituts kritisierte der CSU-Abgeordnete Althammer in seinem Vortrag die schwankende Haltung der Griechen gegenüber der NATO. Daraufhin beschwerte sich die griechische Regierung mit einer offiziellen Protestnote beim Auswärtigen Amt.⁴ Das Goethe-Institut hatte zuvor bei der Botschaft vergeblich darauf gedrängt, andere Räume zu benutzen.

1. vgl. vorige Fn

2. Hoffmann, Vertrauen, nicht Kontrolle, FR, 23.1.1984

3. Hoffmann, Vertrauen, nicht Kontrolle, FR, 23.1.1984; Leonhardt, Deutscher Geist in Gefahr, Die Zeit, 9.12.1983

4. Maassen, Bei 12.000 Veranstaltungen gab es zwei oder drei "Pannen", FR, 1.12.1983

- Und am 3.11.1983 kam es zur "Affäre Kyoto".¹ Bundeskanzler Kohl hielt dort die Einweihungsrede² zur Eröffnung des neuen Institutsgebäudes, in der er betonte, das Goethe-Institut solle die Bundesrepublik als freiheitliche Demokratie repräsentieren, nicht nur Vergangenheit, sondern auch Gegenwart, nicht nur Regierung, sondern auch Opposition.³ Aus der Pressemappe erfuhr Kohl auf dem Rückflug, welche Filme das Institut u.a. kürzlich für seine Videothek erworben hatte: "Gert Bastian", "Keine Startbahn West", "Der Nürnberger Prozeß", "Plutonium". Dies veranlaßte ihn zu der - später als voreilig empfundenen - Äußerung, all dies müsse jetzt anders werden in der auswärtigen Kulturpolitik.

- Hatte Hildegard Hamm-Brücher 1983 bereits die "Gängelung des Goethe-Instituts" beklagt und dem Auswärtigen Amt vertragswidriges Verhalten vorgeworfen,⁴ da laut Rahmenvertrag die Institute "in eigener Verantwortung" im Ausland tätig werden (§ 1 III RV), so folgte Anfang 1984 der schon erwähnte offene Brief Hoffmanns,⁵ und im Januar lud die von Klaus Staeck initiierte "Aktion für mehr Demokratie" zu einer Diskussion über den "Griff nach der Kultur".⁶ Institutsleiter beklagten Selbstzensur, zu viele Ermahnungen des Auswärtigen Amtes und Druck durch Haushaltsmittel sowie "Verbürokratisierung", die dem Goethe-Institut fast den "Status einer nachgeordneten Behörde" verleihe.⁷ Der Leiter der Kulturabteilung des Auswärtigen Amtes, Witte, versicherte, dies beruhe auf Fehlinterpretationen; eine Wende in der auswärtigen Kulturpolitik werde es nicht geben.

- Im Januar 1985 ging das Gerücht durch die Presse,⁸ ein

1. Hoffmann, Vertrauen, nicht Kontrolle, FR, 23.1.1984; Leonhardt, Deutscher Geist in Gefahr, Die Zeit, 9.12.1983; Heino statt Heine, Der Spiegel, 21.11.1983
 2. abgedruckt in Bulletin Nr.122 vom 11.11.1983, S.1116 ff.
 3. a.a.O., S.1118
 4. Heino statt Heine, Der Spiegel, 21.11.1983
 5. Hoffmann, Vertrauen, nicht Kontrolle, FR, 23.1.1984
 6. Romain, Griff nach der Kultur? FAZ, 31.1.1984
 7. vgl. vorige Fn
 8. Sittner, Ein Aufpasser für das Goethe-Institut?, SZ, 24.1.85

"Aufpasser" der Bundesregierung solle durch Schaffung einer neuen Stelle im Goethe-Institut installiert werden. Dies wurde jedoch nicht verwirklicht.

- Im Juni 1986 schließlich hielt Franz Josef Strauß vor der Regionalbeauftragtenkonferenz des Goethe-Instituts ein Grundsatzreferat.¹ Er beklagte eine Verunglimpfung und Verzerrung des Rechtsstaats und seiner Institutionen und kritisierte das vom Goethe-Institut vermittelte Deutschlandbild als einseitig, geschichtslos und düster. Eine Wende zur "Deutschland-Werbung" sei erforderlich.
- Außenminister Genscher räumte in der Bundestagsdebatte zu diesem Thema ein, das von den Goethe-Instituten vermittelte Deutschlandbild dürfe nicht "das Positive" aussparen.² Für positiv hielt er jedoch, wie schon in seiner Rede auf dem Treffen der Träger der "Goethe-Medaille" des Instituts am 20.8.1985,³ gerade die Pluralität.
- 1987 gab der Staatsminister im Auswärtigen Amt Schäfer im Bundestag bekannt, daß seit 1975 bei etwa 200.000 Veranstaltungen des Goethe-Instituts genau dreimal wegen eines Botschafter-Vetos die betreffende Veranstaltung abgesagt werden mußte.⁴

1. Auswärtige Kulturpolitik - Ziele und Wege; Strauß-Referat vom 12.6.1986; dazu Michaelis, Kultur als Staatsreklame, Die Zeit, 20.6.1986
 2. Schwarzenfeld, Deutschlandbild der CSU - zuallererst schön und liebenswert, FR, 21.6.1986
 3. Genscher-Rede vom 20.8.1985 im Bulletin vom 24.8.1985
 4. Es handelte sich um Einsprüche der deutschen Botschaft in Kanada 1976, des deutschen Generalkonsulats in Genua 1979 und um das genannte Veto des deutschen Botschafters in Colombo 1983. Vgl. dazu BT-Prot.XI/27.Sitzung vom 17.9.87, S.1789 f.

b) Zusammenfassung

Untersucht man diese Vorfälle näher, so kann man sie in drei Kategorien ordnen:¹

- zunächst die reinen Formalrügen ohne sonderlichen politischen Inhalt (z.B. Landkarte Goethe-Institut Hongkong)
- Wichtiger ist der Streit um die Behandlung innenpolitischer Themen im Ausland.
- Eine dritte Gruppe bildet die Kritik am Gaststaat oder dritten Staaten.

Aus der Zusammenstellung der Äußerungen und Ordnungsmaßregeln des Auswärtigen Amtes lassen sich zwei "Leitlinien" herausfiltern:² ,

- Bei "heiklen" innenpolitischen Themen sollte in der Regel vorher, auf jeden Fall aber hinterher eine Aussprache mit dem betreffenden Vortragsredner stattfinden.
- Es soll keine Einmischung in die Verhältnisse des Gastlandes und keine Kritik an dritten Staaten geübt werden.

1. Kilian, S.130

2. Kilian, S.130 f.; ähnlich Arnold, S.66

c) Zulässigkeit der Eingriffe in bezug auf die Grundrechte

Bei der Beurteilung, ob es sich um "heikle" Themen oder um eine Einmischung in die Verhältnisse anderer Staaten handelt, kommt es regelmäßig zu unterschiedlichen Beurteilungen im Spannungsfeld diplomatisch-politischer Rücksichten und künstlerischer Freiheit. Probleme bezüglich der Zulässigkeit der genannten Maßnahmen können sich auf drei verschiedenen Ebenen ergeben:¹

- im Verhältnis des Goethe-Instituts als juristischer Person des Privatrechts zum Staat
- im Verhältnis der GI-Mitarbeiter zum Verein und zum Staat
- im Verhältnis der gastierenden Künstler, Wissenschaftler etc. zum Goethe-Institut und zum Staat.

aa) Das Verhältnis Staat - Goethe-Institut

Es wurde bereits dargelegt, daß dem Goethe-Institut jedenfalls nicht wegen der Vereinsmitgliedschaft des Bundes der Grundrechtsschutz versagt werden kann. Auch inländische juristische Personen des Privatrechts können gemäß Art.19 III GG Träger von Grundrechten sein, soweit diese ihrem Wesen nach auf sie anwendbar sind. Die Inländereigenschaft ergibt sich aus entsprechender Anwendung des Art.116 ("Sitz" statt "Aufnahme").² Das Goethe-Institut als rechtsfähiger Verein mit Sitz in München ist eine solche inländische juristische Person des Privatrechts. Daher ist nun im einzelnen zu prüfen, welche Grundrechte dem Institut zugutekommen.

(1) Einzelne Grundrechte

(a) Art.5 I, III GG

Insbesondere die auch für juristische Personen des Privatrechts geltenden Grundrechte der Meinungsäußerungs-³ und

1. ähnlich Kilian, S.117

2. von Münch, GKG I-von Münch, Rn 6 zu Art.9; MDHS-Scholz, Rn 22 ff., 54 f. zu Art.9

3. von Münch, GKG I-von Münch, Rn 4 zu Art.5; von Mangoldt/Klein, Anm.II 6 zu Art.5; MDHS-Herzog, Rn 17 zu Art.5 I,II

Pressefreiheit¹ aus Art. 5 I 1 und 2 sowie die von Art. 5 III geschützte Freiheit der Kunst und Wissenschaft² könnten verletzt sein. Die Kunstfreiheit schützt auch natürliche und juristische³ Personen, die lediglich die Beziehung zwischen Künstler und Publikum vermitteln, zumindest sofern diese Vermittlung unentbehrlich für die Verbreitung des betreffenden Kunstwerkes ist.⁴

Die Maßnahmen, die tatsächlich erfolgten und sich nicht in nachträglichen Mißfallensbekundungen des Auswärtigen Amtes oder einzelner Politiker erschöpften, richteten sich sämtlich gegen Aktivitäten des Goethe-Instituts im Ausland. Bezüglich der Auslandsarbeit aber geht der sich aus § 2 I der Satzung ergebende Vereinszweck vollständig in den Vertragsaufgaben nach § 1 I Nr. 1 - 3 auf.⁵ Lediglich im Inland bleibt Raum für eine Tätigkeit des Goethe-Instituts außerhalb der Vertragsaufgaben, da diese hier nur die fachliche Förderung ausländischer Sprachlehrer und Germanisten, die Entwicklung und Verbesserung von Unterrichtsmethoden und -material sowie die Mitwirkung an entsprechenden Maßnahmen Dritter und die Verteilung von Stipendien zur Erlernung der deutschen Sprache umfassen.⁶ Nachdem der "Beliehene", verstanden als Staatsfunktionen ausübender Privater, gerade dadurch gekennzeichnet ist, daß er gleichzeitig - im Bereich der Staatsaufgaben - partieller Verwaltungsträger und - für seine sonstigen Tätigkeiten - Grundrechtsträger ist,⁷ steht dem Goethe-Institut bei Wahrnehmung vereinseigener Aufgaben prinzipiell der volle Grundrechtsschutz zu.⁸ In diesen Bereich, in dem das Goethe-Institut dem

-
1. MDHS-Herzog, Rn 17 zu Art. 5 I, II; BVerfGE 20, 162 (171)
 2. BVerfGE 15, 256 (262); 31, 314 (322); MDHS-Herzog, Rn 17 zu Art. 5 I, II; MDHS-Scholz, Rn 123 ff. zu Art. 5 III. Auf die Wissenschaftsfreiheit könnte sich das Institut u.U. bei seiner Forschung und Entwicklung auf dem Gebiet der Sprachpädagogik berufen.
 3. MDHS-Herzog, Rn 17 zu Art. 5 I, II
 4. von Münch, GGK I-von Münch, Rn 62 zu Art. 5, Stichwort "Vermittelnde Tätigkeit"; BVerfGE 30, 173 (191)
 5. Kilian, S. 137, Fn 158
 6. § 1 I Nr. 1 c, d, e, Nr. 3 RV
 7. Steiner, S. 212
 8. In Betracht kommen vor allem die Grundrechte aus Art. 5 I 1 (1. HS.), 5 I 2, 5 III, 12 I, 9 I.

Staat wie jeder beliebige Private gegenübersteht, wurde jedoch bislang nicht eingegriffen.

Im Bereich der Vertragsaufgaben, auf die sich die Eingriffe bezogen, ist der Grundrechtsschutz des Vereins dagegen problematisch: Gegen eine Grundrechtsträgerschaft im Bereich des Art.5 spricht zunächst, daß der Staat bei den genannten Maßnahmen jeweils seine auf privatem Vereinsrecht beruhenden Sonderrechte als "Vereinsmitglied" wahrnahm und sich nicht als eingreifender "Staat" gegenüber dem "Privaten" Goethe-Institut gerierte. Gleichwohl kann er durch diese organisatorische "Flucht ins Privatrecht" nicht seine Grundrechtsbindung umgehen, die grundsätzlich gegenüber juristischen Personen des Privatrechts besteht.

Fraglich ist allerdings, ob diese Grundrechte hier nicht geltend gemacht werden können, soweit der Verein staatliche Aufgaben erfüllt, die er willentlich übernommen hat: Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist die Aufgabe entscheidend, nicht die Organisationsform.¹ In der Regel können der Staat und die - auch privatrechtsförmigen - Einrichtungen, durch die er eine staatliche Aufgabe wahrnehmen läßt, nicht gleichzeitig Träger und Adressat der Grundrechte sein.² Dieser Grundsatz gilt jedoch dann nicht, wenn Einrichtungen des Staates Grundrechte in einem Bereich verteidigen, in dem sie vom Staat unabhängig sind.³ Soweit hier sogar juristische Personen des öffentlichen Rechts grundrechtlich geschützt werden, muß dieser Schutz erst recht für juristische Personen des Privatrechts im Bereich der Leistungsverwaltung gelten.

Zwar ist es denkbar, das Goethe-Institut den öffentlichen Rundfunkanstalten und Universitäten gleichzustellen, denen sogar als juristische Personen des öffentlichen Rechts anerkanntermaßen eine Grundrechtsfähigkeit im Bereich des Art.5

1. BVerfGE 68, 193 (212 f.)

2. BVerfGE 15, 256 (262)

3. BVerfGE 15, 256 (262) für die Universitäten

zukommt.¹ Für die Grundrechtsfähigkeit auch bei der Wahrnehmung von Tätigkeiten auf dem Gebiet der auswärtigen Kulturpolitik spricht die Ausgliederung aus der staatlichen Verwaltung, die bei "beliehenen" Privatrechtssubjekten noch stärker ist als bei Anstalten des öffentlichen Rechts.² Dagegen spricht jedoch, daß für die Mittler in Art.5 III keine Institutionalisierung ersichtlich ist, wie sie z.B. für die Rundfunkanstalten, deren Auslandsdienst ebenfalls als grundrechtsgeschützt angesehen wird,³ aus Art.5 I 2 und für die Einrichtungen der Wissenschaft aus Art.5 III 1 abzuleiten ist.⁴ Zudem ist die Tätigkeit der Mittler mit der der Rundfunkanstalten und Hochschulen nicht zu vergleichen: Mittlerorganisationen sind, soweit sie im Rahmen der auswärtigen Kulturpolitik tätig werden, Mitträger der auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik⁵ und nehmen eine staatliche Aufgabe wahr.⁶

Erfüllt der Staat eine bestimmte Aufgabe selbst, so ist er unabhängig von der Wahl privatrechtlicher Organisations- und Handlungsformen an die Grundrechte gebunden.⁷ Überträgt er die Staatsaufgaben dagegen auf Private, so besteht weitgehend Übereinstimmung darüber, daß auch für diese die Grundrechtsbindung gilt, sofern sie sich hoheitlicher Erfüllungsformen bedienen.⁸ Ungeklärt ist dagegen, ob dies auch der Fall ist,

-
1. BVerfGE 15, 256 (262) zur Wissenschaftsfreiheit aus Art.5 III; 31, 314 (322) für Universitäten (Wissenschaftsfreiheit gem. Art.5 III) und Rundfunkanstalten (Rundfunkfreiheit gem. Art.5 I 2); Kilian, S.138; Rudolf, Mittlerorganisationen, S.148
 2. Rudolf, Mittlerorganisationen, S.148
 3. Rudolf, Mittlerorganisationen, S.148; Ossenbühl, Rundfunkfreiheit, S.14
 4. Kilian, S.138
 5. Kilian, S.138; Rudolf, Mittlerorganisationen, S.148; Weisert, S.24 f.
 6. Kilian, S.132 f.; Rudolf, Mittlerorganisationen, S.148
 7. von Zezschwitz, NJW 1983, 1873 (1878 f. m.w.N.); Wolff/Bachof I, § 23 II b, S.109; MDHS-Dürig, Rn 111 zu Art.1; Rupp, Staatsfunktionen, S.24; BGHZ 29, 76. Einschränkungen gelten nach wohl noch überwiegender Ansicht lediglich für die hier nicht einschlägige - zwingend privatrechtliche Finanzverwaltung, dazu z.B. BGHZ 36, 91 (95 f.).
 8. von Münch, GKG I-von Münch, Rn 52 f. zu Art.1; MDHS-Dürig, Rn 107 zu Art.1 III

wenn ein "staatsfremder Privater" - wie hier das Goethe-Institut - Staatsaufgaben in privatrechtlicher Form erfüllt.¹ Auf den ersten Blick scheint es sich um eine Frage der - überwiegend abgelehnten² - unmittelbaren Drittwirkung der Grundrechte zu handeln, stehen sich doch zwei gleichgeordnete Private gegenüber, von denen keiner über Hoheitsgewalt verfügt. Dabei bliebe jedoch völlig außer Betracht, daß "hinter" dem Staatsfunktionen wahrnehmenden Privaten der Staat steht, dem auf diese Weise die vielbeschworene "Flucht ins Privatrecht" unter Umgehung seiner Grundrechtsbindung ermöglicht würde. Die Bundesrepublik könnte z.B. das Goethe-Institut anweisen, wie es ja auch in dem genannten Rundschreiben des Auswärtigen Amtes geschehen ist, den gastierenden Künstlern und Wissenschaftlern bestimmte inhaltliche Beschränkungen ihrer Grundrechte aus Art. 5 I und III aufzuerlegen, und würde so von einer fehlenden Grundrechtsbindung des Vereins profitieren. Diese Lücke ist am ehesten durch die Bejahung einer Grundrechtsbindung des Privaten zu schließen, auch soweit Staatsaufgaben in privatrechtlicher Form erfüllt werden.³ Die Konsequenz daraus muß umgekehrt die Verneinung eines Grundrechtsschutzes des Privaten bei der Erfüllung staatlicher Aufgaben sein.⁴

Bei der Erfüllung der Vertragsaufgaben durch das Goethe-Institut handelt es sich somit um auswärtige Kulturverwaltung, nicht aber um die grundrechtlich geschützte Meinungsfreiheit und Kunst selbst.⁵ Daher stehen dem Goethe-Institut diese

1. Rupp, Staatsfunktionen, S.24

2. vgl. z.B. MDHS-Dürrig, Rn 127 ff. zu Art.1; Rupp, Staatsfunktionen, S.24. Die Minderansicht (BAGE 1, 185 (193); 13, 168 (174 ff.); Schwabe, NJW 1973, 229 (230)) verkennt, daß die Grundrechte nach ihrer geschichtlichen Entwicklung Abwehrrechte gegen den Staat sind. Sie passen mit ihrem unabdingbaren Geltungsanspruch nicht auf das durch Abreden gekennzeichnete Privatrecht. Auch die Schrankensystematik versagt, wenn Bürger gegeneinander sich auf ihre Grundrechte berufen.

3. von Münch, GGK I-von Münch, Rn 53 zu Art.1; Steiner, S.263f.; Ossenbühl, VVDStRL 29 (1970), 137 (192); Wolff/Bachof I, § 23 II b, S.109; a.A. Rupp, Staatsfunktionen, S.24 ff.; gegen ihn überzeugend Ossenbühl a.a.O.

4. Steiner, S.264 ff.

5. Rudolf, Mittlerorganisationen, S.148; Kilian, S.133, 138; MDHS-Scholz, Rn 126 zu Art.5 III

Grundrechte insoweit nicht zu.¹

(b) Art.12 I GG

Art.12 I GG, auch auf juristische Personen anwendbar² und gelegentlich als Abwehrrecht gegen die unerwünschte Übertragung von Staatsaufgaben von Bedeutung,³ scheidet gleichfalls wegen der freiwilligen Übernahme der Vertragsaufgaben durch das Goethe-Institut aus, ebenso wie eine Berufung auf die Freiheit der Berufsausübung bei Erfüllung dieser Pflichten.

(c) Art.2 I GG

Die grundsätzlich auch für juristische Personen des Privatrechts geltende allgemeine Handlungsfreiheit⁴ entfällt aus demselben Grund,⁵ ohne daß es darauf ankäme, ob für den Schutzbereich des Art.2 I GG hier neben spezielleren Freiheitsrechten überhaupt noch Raum bleibt.

(d) Art.9 I GG

(aa) Schutzbereich

Etwas anderes gilt jedoch möglicherweise für Art.9 I: Im Bereich der von Art.9 I geschützten Verbandseigenschaft als solcher,⁶ die wesensmäßig auch gerade juristischen Personen des Privatrechts zusteht,⁷ könnte die vereinsmäßige Eigenverantwortlichkeit durch einen allzu starken Zugriff des Staates tangiert sein. Art.9 I schützt jedenfalls vor einem Eingriff in den Kernbereich des Vereinsbestandes und der Vereinstätigkeit, da sonst ein effektiver Grundrechtsschutz nicht bestünde.⁸ Dabei macht es keinen Unterschied, ob die Eingriffe

1. Rudolf, Mittlerorganisationen, S.148; Kilian, S.138

2. BVerfGE 22, 380 (383)

3. zu dieser Schutzrichtung von Art.12 BVerfGE 22, 380 (383)

4. Rudolf, Mittlerorganisationen, S.147; BVerfGE 23, 12 (30); von Münch, GGK I-von Münch, Rn 9 zu Art.2; von Mangoldt/Klein/Starck, Rn 32 zu Art.2 I

5. Kilian, S.137; Rudolf, Mittlerorganisationen, S.147

6. Kilian, S.137; MDHS-Scholz, Rn 22 ff. zu Art.9; von Münch, GGK I-von Münch, Rn 18, 19, Stichwort "Innere Ordnung", zu Art.9

7. von Münch, GGK I-von Münch, Rn 6 zu Art.9

8. BVerfGE 30, 227 (241); 50, 290 (354); von Münch, GGK I-von Münch, Rn 18 zu Art.9

im Inland (etwa durch das Auswärtige Amt gegenüber der GI-Zentrale) vorgenommen werden oder, wie im Falle eines Botschafter-Vetos, im Ausland erfolgen: Gemäß Art.1 III knüpft die Grundrechtsbindung an die Ausübung deutscher Staatsgewalt an, ohne danach zu differenzieren, ob deren Wirkungen im In- oder Ausland eintreten.¹

Zum geschützten Kernbereich gehören die Selbstbestimmung über die eigene Organisation, das Verfahren der Willensbildung, die Führung der Geschäfte:² Fremdbestimmung würde dem Schutzzweck des Art.9 I zuwiderlaufen.³

Zwar wurde dem Erfordernis der Selbstbestimmung bei Übernahme der Staatsaufgaben formal durch den freiwilligen Vertragsschluß und die anschließende Satzungsgestaltung entsprochen. Als Folge dieser Maßnahmen agiert der Staat bei Ausübung seiner Zustimmungs- und Vetorechte jetzt als "Vereinsmitglied", nicht als extern "eingreifender Staat". Dies spricht zunächst gegen eine Berufung auf Art.9 I.

(bb) Grundrechtsverzicht

In dem Fall könnte jedoch der Vertragsschluß mit anschließender Satzungsänderung einen Grundrechtsverzicht seitens des Goethe-Instituts darstellen, dessen Zulässigkeit umstritten ist.⁴

-
1. von Münch, GKG I-von Münch, Rn 49 zu Art.1; Ossenbühl, Rundfunkfreiheit, S.11 ff.; a.A. von Olshausen, DVBl 1974, 652 (654 f.) mit hier nicht einschlägigen Differenzierungen; Schröder, S.138
 2. BVerfGE 50, 290 (354)
 3. BVerfGE 50, 290 (354)
 4. Kilian, S.137 f. übersieht in diesem Zusammenhang, daß gerade bei Übernahme der Aufgaben der vom Goethe-Institut erstrebte Vertragsschluß und die freiwillige Satzungsgestaltung auch einen (Teil-)Verzicht auf den Schutz des Art.9 I bedeuten könnten: Er unterstellt ohne Begründung die Fortgeltung dieses Grundrechts bei der späteren Aufgabenerfüllung, nachdem er einen Schutz durch Art.5 und 2 I gerade wegen der Erfüllung von Staatsaufgaben verneint hat. Auch seine Berufung in Fn 158 auf Reuß, DVBl 1976, 927 (931) geht fehl, weil dieser Art.9 I nur gegenüber einseitigen - gesetzlichen oder administrativen - Gestaltungsvorschriften gelten läßt, nicht dagegen wie Kilian bei "freiwilliger" Satzungsgestaltung.

Die Ansicht, die einen Grundrechtsverzicht generell für unzulässig hält,¹ ist nicht mehr haltbar, wenn man die Grundrechte als Freiheitsrechte versteht, denn auch ein freiwilliger Grundrechtsverzicht in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag ist ein Grundrechtsgebrauch.² Stellt man für die Beurteilung der Zulässigkeit darauf ab, ob es sich um einen endgültigen (unbefristeten) und damit unzulässigen Verzicht oder um einen nur zeitweiligen, reversiblen handelt,³ muß man den Rahmenvertrag für zulässig halten, da er gemäß § 10 I von beiden Seiten gekündigt werden kann. Die zwischen unzulässigem Verzicht auf das Grundrecht und zulässigem Verzicht auf seine Ausübung differenzierende Ansicht⁴ kommt im vorliegenden Fall zum selben Ergebnis wie die herrschende Lehre, nach der der einzelne zwar nicht auf ein Grundrecht als solches, wohl aber auf einzelne daraus fließende Befugnisse verzichten kann,⁵ denn für den - allerdings kleinen - Bereich vereinseigener Aufgaben steht das Goethe-Institut dem Staat ja weiterhin vollständig grundrechtsgeschützt gegenüber. Zudem wurde auch im Bereich der Vertragsaufgaben die Vereinsautonomie vertraglich verankert. Im Ausland decken sich allerdings Vereins- und Vertragsaufgaben nahezu vollständig, so daß der Grundrechtsschutz des Instituts durch die Übernahme der Aufgaben zumindest stark beschränkt wurde, wenn man mit der hier vertretenen Auffassung eine Berufung auf Grundrechte bei der Erfüllung von Staatsaufgaben verneint. Darüberhinaus läßt sich die Personalpolitik und Rahmenplanung des Vereins nur einheitlich durchführen; eine Trennung von Vereins- und Vertragsaufgaben ist hier nicht möglich. Über die zur Absicherung der Vertragsaufgaben vereinbarten Kontrollrechte kommt es daher notwendig zu Durchgriffen auf die vereinseigenen Aufgaben. Die Fest-

1. Sturm, S.198

2. von Münch, GGK I-von Münch, Rn 63 vor Art.1-19; Pietzcker, Staat 17 (1978), 527 (540)

3. Dürig, AÖR 81 (1956), 117 (153); von Münch, GGK I-von Münch, Rn 63 vor Art.1 - 19

4. von Mangoldt/Klein, Bd.I, Vorbem. B XVI 5., aufgegeben in von Mangoldt/Klein/Starck, Bd.I, Rn 190 zu Art.1 III

5. Maunz/Zippelius, § 20 II 2, S.163; von Münch, GGK I-von Münch, Rn 63 vor Art.1 - 19

schreibung der Vereinsautonomie im Rahmenvertrag und die Berufung des Instituts darauf sowie überhaupt die Existenz einer förmlichen Trennung von Vertrags- und Vereinsaufgaben zeigen, daß ein völliger Verzicht nicht beabsichtigt war, so daß zumindest für einen Kernbereich der Selbstbestimmung von einem umfassenden freiwilligen Verzicht des Goethe-Instituts auf den Schutz des Art.9 I keine Rede sein kann. Damit muß dem Verein die Berufung auf dieses Grundrecht grundsätzlich möglich bleiben. Dies steht auch nicht im Widerspruch zur oben vertretenen These, daß das Institut entweder Träger oder Adressat der Grundrechte sein kann, da es hier nicht um bestimmte Freiheiten, sondern um die geschützte Existenz des "beliehenen Privaten" als solche geht.

(cc) Schranken

Art.9 I wird jedoch nicht nur durch Abs.II, sondern auch von immanenten Schranken begrenzt,¹ insbesondere durch andere Rechtswerte von Verfassungsrang. Kilian² weist in diesem Zusammenhang darauf hin, daß nach dem Grundgesetz der Inhalt der auswärtigen Kulturpolitik als Teil der Außenpolitik nicht gegen Frieden und Völkerverständigung gerichtet sein darf: Eine Gesamtschau der Art.24, 25, 26, 32 I, 59, 73 Nr.1 und 87 I GG verböte im Ergebnis eine Kulturpolitik im Ausland, die einem aggressiven und hegemonistischen Denken entspräche. Diese verfassungsimmanente - theoretische - Schranke begrenzt damit auch die Vereinsautonomie des Goethe-Instituts.

Im übrigen stehen sich hier die aus einer Auslegung der Art.86 ff. GG zu fordernde hinreichende Steuerungsmöglichkeit des Staates und die aus Art.9 I GG gewährleistete Vereinsautonomie gegenüber.³ Im Hinblick auf Art.79 III i.V.m. Art.1 III läßt sich kein eindeutiges Überwiegen der einen oder anderen Vorschrift herleiten: Zwar ist die staatliche Gewalt gemäß Art.1 III an die Grundrechte gebunden, Art.9 I ist daher auch gegenüber dem Goethe-Institut zu beachten. Auf der anderen Seite

1. von Münch, GGG I-von Münch, Rn 33 zu Art.9; MDHS-Scholz, Rn 148 ff. zu Art.9

2. op.cit. S.138

3. Kilian, S.137

sind die Art.83 ff., insbesondere die Art.86 und 87 I GG, Ausdruck der in Art.20 niedergelegten demokratischen Staatsverfassung. Daraus folgt, daß der Staat die demokratische Kontrolle nicht völlig aus der Hand geben darf.¹

Der Widerspruch läßt sich nur so auflösen, daß der Bund, um die staatliche Oberaufsicht über das Goethe-Institut zu bewahren, den Rahmen der auswärtigen Kulturpolitik setzt und seine Ausfüllung überwacht, während die Ausführung im einzelnen der autonomen Gestaltung durch die Mittler überlassen bleibt.² Nachdruck muß auf die Einhaltung einer strikten Selbstbeschränkung des Staates auf die "große Linie" gelegt werden. Zum Schutz des Spielraums des Instituts sind die Einspruchsrechte des Bundes restriktiv auszulegen; bei zu extremer Ausgestaltung wäre sogar ein Abbau wünschenswert, sobald der Eindruck einer "Knebelung" entstehen könnte.³ Sollten die - auf den Rahmenvertrag in seiner strengsten möglichen Auslegung gestützten - o.g. Anweisungen aus den Runderlassen des Auswärtigen Amtes und der GI-Zentrale über die - vorherige! - Kontrolle der Arbeit der Auslandsinstitute so strikt angewandt werden, wäre dies eine unzulässige Einschränkung der Vereinsautonomie, da z.B. kurzfristige Projekte unmöglich und die im Rahmenvertrag festgelegte Autonomie des Goethe-Instituts⁴ gegenüber der ebenfalls dort festgeschriebenen staatlichen Eingriffsbefugnis⁵ nahezu auf Null reduziert würde. Die Verantwortung des Staates für die Außenpolitik macht es demgegenüber unerlässlich, daß in "hochpolitischen", evidenten Fällen eine Durchgriffsmöglichkeit auch im Einzelfall vorbehalten bleibt.⁶

(e) Art.14 I GG

Denkbar ist auch eine Verletzung von Art.14 I. Zwar ist hier wiederum die Berufung auf ein Grundrecht als Abwehrrecht nicht möglich, soweit es um die freiwillige Übernahme staatlicher

1. Kilian, S.137; Dittmann, DV 1975, 431 (449 f.)

2. Kilian, S.138; ähnlich MDHS-Scholz, Rn 102 zu Art.9

3. Kilian, S.138

4. §§ 1 III, 4 IV RV

5. vgl. dazu die Nachweise oben S.24 ff.

6. Kilian, S.138; Rudolf, Mittlerorganisationen, S.149

Aufgaben geht.¹ Art.14 I könnte jedoch Bedeutung erlangen, falls staatliche Mittel nicht mehr (ausreichend) gewährt werden und damit eine einmal übertragene Aufgabe von der Mittlerorganisation nicht mehr erfüllt werden kann.² Doch gibt es kein Privateigentum an Staatsfunktionen:³ Staatliche Aufgaben, die Privaten zur Ausübung übertragen worden sind, kann der Staat wieder an sich ziehen oder auch nur ihre weitere Erfüllung durch den Privaten unterbinden, ohne daß dies Rückholrecht durch grundrechtliche Sperren behindert wäre.⁴ Staatsfunktionen als solche sind auch kein möglicher Gegenstand einer Enteignung, weil sie - da von Staat verliehene öffentlich-rechtliche Positionen - sich nicht als Äquivalent eigener Leistung darstellen.⁵ Allenfalls wäre eine Entschädigungspflicht des Staates denkbar, wenn der Private zur Erfüllung der staatlichen Aufgaben Investitionen getätigt und ein Instrumentarium geschaffen hat, das nach dem staatlichen Eingriff für ihn sinnlos ist.⁶ Das Goethe-Institut kann nach der Kürzung der Haushaltsmittel seinen Apparat jedoch weiter nutzen, um die im Rahmenvertrag festgelegten Aufgaben zu erfüllen. Eine ggf. durch die Eingriffe bedingte Änderung von Quantität und Qualität der Wortprogramme wird vom Staat bewußt in Kauf genommen oder sogar gewünscht.⁷ Ein Eingriff in Art.14 I liegt daher nicht vor.

(f) Art.3 I GG

Lehnt man die Berufung auf Art.2 I und andere Freiheitsrechte bei der Erfüllung staatlicher Aufgaben ab, so ist am auch für juristische Personen des Privatrechts geltenden⁸ Gleichheitssatz zu messen, ob für die Aufgabenerfüllung ein Anspruch auf Subventionen bzw. Entschädigung besteht.⁹ Bei Erfüllung

-
1. Rudolf, Mittlerorganisationen, S.148
 2. Rudolf, Mittlerorganisationen, S.147
 3. Rudolf, Mittlerorganisationen, S.148; Rupp, Staatsfunktionen, S.21 f.
 4. Ossenbühl, VVDStRL 29(1970), 137 (189 f. m.w.N. in Fn 237)
 5. Ossenbühl, VVDStRL 29 (1970), 137 (190)
 6. Ossenbühl, VVDStRL 29 (1970), 137 (190 f.)
 7. Schünemann, Kontroversen und Kontinuität beim Goethe-Institut, NZZ, 6.3.1984
 8. von Münch, GGK I-Gubelt, Rn 6 zu Art.3; BVerfGE 4, 7 (12)
 9. Ossenbühl, VVDStRL 29 (1970), 137 (182 ff.)

staatlicher Aufgaben ist die Anwendbarkeit des Art.3 I zwar umstritten,¹ doch ist die praktische Bedeutung dieses Streits gering: Letztlich muß jede staatliche Handlung dem fundamentalen überpositiven Verfassungssatz des Willkürverbots genügen,² so daß damit der Gleichheitssatz sogar im Bereich der juristischen Personen des öffentlichen Rechts weitgehend zur Geltung kommt.³ Der gleiche Gedanke gilt dann für das staatliche Aufgaben erfüllende Goethe-Institut als juristische Person des Privatrechts. Vergleichsobjekt können zum einen andere Private sein, die - auf privater Ebene - ähnliche Zwecke verfolgen wie das Goethe-Institut, zum anderen staatliche Behörden. Letztere werden vollständig vom Staat finanziert, erstere entweder gar nicht oder in weit geringerem Maße als das Goethe-Institut. Zudem verfolgte der Verein vor der Übernahme der Staatsaufgaben Teile davon bereits als eigene Zwecke und tut dies immer noch (auch wenn es sich dabei jetzt gleichzeitig um staatliche Aufgabenerfüllung handelt). Die ca. 10% seiner Kosten, die das Goethe-Institut selbst trägt, werden durch Einnahmen aus Kursgebühren finanziert, die bei einer Behörde in die Staatskasse fließen und somit auch von den aufgewandten Staatsmitteln abzuziehen wären. Daher liegt keine "Schlechterstellung" gegenüber etwa vergleichbaren Behörden vor, zumal das Goethe-Institut aufgrund der Gemeinnützigkeit ohnehin keinen Gewinn erzielen darf. Mit der Kürzung der finanziellen Mittel für Wortprogramme sollte im übrigen ja gerade deren Zahl gemindert werden, so daß nicht etwa bei gleicher Zahl von Wortveranstaltungen die finanzielle Eigenbelastung des Goethe-Instituts stiege. In der Kürzung der Mittel liegt daher kein Verstoß gegen den Gleichheitssatz oder andere Grundrechte.

(2) Ergebnis

Bei Erfüllung der Vertragsaufgaben kommen dem Goethe-Institut also lediglich der Schutz eines unverzichtbaren Kernbereichs

-
1. Vgl. mit Nachweisen zum Streitstand von Münch, GgK I-Gubelt, Rn 6 zu Art.3
 2. von Münch, GgK I-Gubelt, Rn 6 zu Art.3; BVerfGE 25, 198 (205); 35, 263 (271 f.)
 3. von Münch, GgK I-Gubelt, Rn 6 zu Art.3

der Vereinsautonomie aus Art.9 I und das überpositive Willkürverbot zugute. Insbesondere im Bereich des Art.9 I ist eine sorgfältige Abwägung erforderlich, die erheblichen Konfliktstoff bei unterschiedlichen Wertungen auf dem Boden diplomatisch-politischer Rücksichtnahme oder kreativer Autonomie birgt. Vor diesem Hintergrund ist die lebhaft öffentliche Diskussion um die Ausübung staatlicher Kontrolle durchaus ambivalent zu beurteilen: Oft wurde eine staatlichen Anstoß erregende Veranstaltung erst durch Ausübung des Vetos oder anderer Kontrollrechte zum "Fall", der dann die - bereits aufgrund der Veranstaltung selbst befürchtete - negative Publizität für die Bundesrepublik nach sich zog. Darunter leidet anschließend häufig auch die Arbeit des betreffenden Goethe-Instituts "vor Ort", so daß beide Seiten daran interessiert sind, derartige Konflikte von vornherein durch interne Kontakte auf unterer Ebene zu vermeiden.¹ Dies führt nicht notwendig zur gefürchteten "Schere im Kopf", sondern kann dem Verein einen Spielraum für die Förderung auch oppositioneller politischer Kunst geben, den die Bundesrepublik sich auf höherer Ebene aufgrund diplomatischer Rücksichten nicht erlauben kann oder will: Kommt es erst zu einem "Fall", so vergrößert sich natürlich die unmittelbare Identifizierung der Regierung mit dem betreffenden Vorgang mit zunehmender Höhe der Entscheidungsebene. Eine öffentlich bekanntgegebene persönliche Entscheidung eines Bundesaußenministers etwa über die Subventionierung einer Theateraufführung im Ausland mit einem demonstrativ gegen einen dritten Staat gerichteten Stück, wie sie im Fall "Rote Rübe" gefordert wurde, ist kaum mehr möglich, ohne als staatliche "Kulturpropaganda" disqualifiziert zu werden und nicht nur den politischen, sondern auch den kulturellen Beziehungen zu nicht direkt betroffenen Staaten zu schaden.

Im Ergebnis sind die vorherigen Abstimmungen aller Einzelplanungen zwischen Goethe-Institut und Auswärtigem Amt deshalb zwar wegen des von Art.9 I geschützten Kernbereichs der Vereinsautonomie nicht vom Staat zu erzwingen; zulässig und unter

1. Arnold, S.67 f., 70 f.; Hamm-Brücher, S.112

politisch-pragmatischen Gesichtspunkten für beide Seiten von Vorteil dürfte jedoch eine vorherige Abstimmung zumindest der Rahmenplanung und besonders "problemträchtiger" Projekte sein, wie sie in der Praxis geschieht.

bb) Das Verhältnis der GI-Mitarbeiter zum Verein und zum Staat
Den Mitarbeitern des Goethe-Instituts stehen in ihrer Eigenschaft als Angehörige der auswärtigen Kulturverwaltung, auch wenn diese privatrechtlich organisiert ist, bei Ausübung ihrer Tätigkeit keine eigenen Grundrechte aus Art.5 III GG zu,¹ auf die sie sich gegenüber dem Verein oder dem Staat berufen könnten. Sie organisieren zwar Vorträge, Ausstellungen und Kurse, sind aber in Ausübung ihrer dienstlichen Tätigkeit selbst keine Künstler oder Wissenschaftler im Sinne von Art.5 GG,² sondern Bedienstete der "beliehenen" Mittlerorganisation.³ In dieser Beziehung stehen sie auf dem Gebiet der Vertragsaufgaben den beamteten Kulturreferenten der Botschaften gleich, die ebenfalls in ihrer Funktion keinen Grundrechtsschutz genießen.⁴ Auch die Meinungsäußerungsfreiheit als Abwehrrecht gegen den Staat kann hinsichtlich dienstlicher Äußerungen bei der Ausübung staatlicher Verwaltung, also bei "Handeln für den Staat", den Mitarbeitern nicht zugutekommen.⁵ Das gleiche muß für private Handlungen bei Gelegenheit des Dienstes gelten, die "im Gewand einer Diensthandlung" auftreten.⁶ Insbesondere im Bereich der Meinungsäußerungsfreiheit spielt dieses Problem eine Rolle: Versucht ein GI-Mitarbeiter einer privaten Äußerung dadurch mehr Gewicht zu verleihen, daß er sie anscheinend "kraft Amtes" tut, kann er sich dem Staat gegenüber nicht darauf berufen, es habe sich um eine private und damit grundrechtsgeschützte Meinungsäußerung gehandelt.

Im Bereich rein privater Handlungen - auch hier ist vor allem die Meinungsäußerungsfreiheit relevant - wird bei Beamten

1. Kilian, S.139; Rudolf, Mittlerorganisationen, S.148

2. vgl. vorige Fußnote

3. Rudolf, Mittlerorganisationen, S.148

4. Kilian, S.139; Rudolf, Mittlerorganisationen, S.148

5. MDHS-Herzog, Rn 107 zu Art.5 I, II

6. so für Beamte MDHS-Herzog, Rn 109 zu Art.5 I,II m.w.N.

überwiegend eine Grundrechtsbeschränkung durch das "besondere Gewaltverhältnis" befürwortet,¹ die über die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums (Art. 33 V GG i.V.m. den Beamtengesetzen) konkretisiert wird. Für die Angestellten des Goethe-Instituts kann jedoch keine vergleichbare Treuepflicht begründet werden: Es fehlt sowohl die historisch gewachsene enge Bindung des Beamten an den Staat, die eine solche Grundrechtsbeschränkung rechtfertigen könnte, als auch ein entsprechendes Gesetz. Daher gelten in diesem Bereich die allgemeinen Grundsätze hinsichtlich des Grundrechtsschutzes, wie er auch für die gastierenden Künstler und Wissenschaftler besteht. Es wird deshalb auf die dortigen Ausführungen verwiesen.

cc) Das Verhältnis der Kulturschaffenden zum Verein und zum Staat

(1) Grundrechte als Abwehrrechte

Die Rechtsbeziehungen des Goethe-Instituts mit den von ihm für Vorträge, Ausstellungen, Diskussionen etc. verpflichteten Personen wickeln sich üblicherweise in privatrechtlichen Formen, im deutschen Recht etwa als Werkvertrag gemäß §§ 631 ff. BGB oder als Vertrag sui generis gemäß § 305 BGB ab.² Anders als der Verein selbst durch den mit der Bundesrepublik geschlossenen öffentlich-rechtlichen Vertrag werden die verpflichteten Privaten aber durch den Vertragsschluß nicht in die staatliche Administration integriert und mit eigenen Verwaltungskompetenzen ausgestattet, was ihren Grundrechtsschutz, wie gesehen, beschränken würde.

Werden gastierende Künstler oder Wissenschaftler von einem Botschafter-Veto oder einem Einspruch des Auswärtigen Amtes direkt betroffen, stehen sie dem eingreifenden Staat daher ohne weiteres als Grundrechtsträger gegenüber. Doch auch wenn durch die GI-Zentrale oder den Leiter eines Auslandsinstituts Maßnahmen gegen die Programmgestaltung des Gastredners oder Künstlers ergriffen werden, ist dieser Eingriff an den Grundrechten zu messen: Das Problem der Drittwirkung stellt sich

1. vgl. für alle MDHS-Herzog, Rn 109 zu Art. 5 I, II m.w.N.; von Münch, GGK I-von Münch, Rn 59 ff. vor Art.1-19

2. Kilian, S.141

hier nicht, denn auch wenn der Staat auf dem Gebiet der öffentlichen Verwaltung durch juristische Personen des Privatrechts handelt, sind diese unmittelbar gemäß Art.1 III GG an die Grundrechte gebunden.¹ Diese Grundrechtsbindung gilt auch für die auswärtige Gewalt, gleichgültig, ob die deutschen Organe im In- oder Ausland handeln.² Nachdem das Goethe-Institut bei Erfüllung der Vertragsaufgaben auswärtige Kulturverwaltung als Teil der auswärtigen Gewalt i.w.S. ausübt, steht den beauftragten Künstlern und Wissenschaftlern deshalb grundsätzlich der volle Schutz ihrer Grundrechte, insbesondere im wichtigen Bereich des Art.5 GG, gegenüber dem Institut und der Bundesrepublik Deutschland zu.³ Für Art.12 I und 2 I GG dürfte daneben in der Regel kein Raum sein, da die speziellen Grundrechte der Meinungsäußerungs-,⁴ Kunst- und Wissenschaftsfreiheit eventuelle inhaltliche Eingriffe in die Tätigkeit der Künstler und Wissenschaftler vollständig erfassen. All diese Rechte sind nicht auf Deutsche beschränkt, sondern kommen jedermann gegenüber der deutschen Staatsgewalt zugute. Allerdings sind die Grundrechte auf das Handeln der Individuen in der Bundesrepublik, nicht auf das Handeln im Ausland zugeschnitten. Völkerrechtlich und - aufgrund der verfassungsmäßigen Verpflichtung zur Völkerrechtsfreundlichkeit der deutschen Rechtsordnung - auch verfassungsrechtlich ist die Bundesrepublik in der Ausgestaltung deutscher Grundrechtsverwirklichung auf fremdem Staatsgebiet nicht frei.⁵

Das Bundesverfassungsgericht differenziert deshalb für die Bestimmung des Schutzbereichs der einzelnen Grundrechte danach, ob die betreffende Verfassungsnorm nach Wortlaut, Sinn und Zweck unter Berücksichtigung der genannten Völkerrechts-

-
1. Bleckmann, S.136; MDHS-Dürig, Rn 107, 111 zu Art.1 III; Kilian, S.141; von Münch, GGK I-von Münch, Rn 53 zu Art.1; a.A. Rupp, Staatsfunktionen, S.24 ff. Gegen Rupp s.o. S.111
 2. Bleckmann, S.122; von Münch, GGK I-von Münch, Rn 49 zu Art.1; Kilian, S.141
 3. Kilian, S.141
 4. zur Geltung der Meinungsäußerungsfreiheit im In- und Ausland BVerfGE 6, 32 (44); Schröder, S.146; Tomuschat, VVDStRL 36 (1977), 7 (19)
 5. Bleckmann, S.49

freundlichkeit bei Sachverhalten mit mehr oder weniger intensiver Auslandsbeziehung im Einzelfall eine Differenzierung zuläßt oder verlangt.¹ Einige Autoren siedeln diese Abwägung dagegen bei dem Grundrechtsschranken an, die natürlich auch im Ausland eingreifen, soweit die Grundrechte dort gelten.²

Für die Kunst- und Wissenschaftsfreiheit, dem Wortlaut nach unbeschränkt, gelten ausschließlich verfassungsimmanente Beschränkungen.³ Dies sind andere Grundrechte und sonstige mit Verfassungsrang ausgestattete Rechtswerte,⁴ z.B. der Bestand der freiheitlich-demokratischen Grundordnung.⁵ Die Entwicklung einer immanenten Grundrechtsschranke aus den Artikeln 24 ff., 59, 73 Nr.1, 86 ff. GG bei "Gefährdung wichtiger außenpolitischer Belange des Staates" wird hier bereits erwogen.⁶

Bei der Meinungsäußerungs- und Informationsfreiheit bilden der Jugend- und Ehrenschatz sowie die "allgemeinen Gesetze" die Schranken gemäß Art.5 II. Allein letztere könnten hier relevant werden. Unabhängig davon, ob man mit dem Bundesverfassungsgericht bereits zur Definition der "Allgemeinheit" das Schutzgut solcher Gesetze gegen die Meinungsäußerungsfreiheit abwägt⁷ oder mit Stimmen in der Literatur die Allgemeinheit danach bestimmt, ob sich das Gesetz allein gegen eine bestimmte Meinung richtet⁸ oder nur im Bereich des Art.5 I auswirkt,⁹ ist spätestens in der Verhältnismäßigkeitsprüfung eine Abwägung vorzunehmen: Art.5 I 1, 1.Hs. kann nur einge-

1. BVerfGE 31, 58 (77)

2. so z.B. Kilian, S.141; Rudolf, Mittlerorganisationen, S.149

3. Kilian, S.141; BVerfGE 33, 52 (71); MDHS-Scholz, Rn 57 zu Art.5 III. Auch die unter Gesetzesvorbehalt stehenden Grundrechte werden von diesen immanenten Schranken begrenzt (MDHS-Herzog, Rn 293 zu Art.5 I, II).

4. Kilian, S.141; MDHS-Scholz, Rn 58 zu Art.5 III; von Münch, GGK I-von Münch, Rn 64 zu Art.5; BVerfGE 30, 173 (193); BVerfGE NJW 1984, 1293 (1294); BVerwGE 1, 303 (307)

5. Kilian, S.141; MDHS-Scholz, Rn 58 zu Art.5 III

6. dafür wohl Rudolf, Mittlerorganisationen, S.149; offengelassen bei Kilian, S.141

7. BVerfGE 7, 198 (209 f.); so schon Smend, VVDStRL 4(1927), 44 (52); später auch Scheuner, VVDStRL 22(1963), 1 (81)

8. Maunz/Zippelius, § 24 II 2; so schon Rothenbücher, VVDStRL 4 (1927), 6 (20)

9. Bettermann, JZ 1964, 601 (604)

schränkt werden durch ein Gesetz, das im Vergleich zur Meinungsäußerung höherwertige Rechtsgüter schützt.¹ Eine solche Abwägung aber ist auch bei Ermittlung der immanenten Schranken der Kunst- und Wissenschaftsfreiheit vorzunehmen, so daß die folgenden Ausführungen für beide Grundrechte gelten können. Tomuschat ist darin zuzustimmen, daß im Rahmen der Abwägung die Annahme eines generellen Vorrangs der staatlichen Interessen an störungsfreien Beziehungen zu fremden Staaten zu Lasten der Grundrechtsträger abzulehnen ist.² Gleichgültig, ob man etwa die Abwägung zwischen dem Recht auf freie Meinungsäußerung auch im Ausland und der völkerrechtlichen Verpflichtung der Bundesrepublik, sich nicht in innere Angelegenheiten anderer Staaten einzumischen, im Schutzbereich oder in den Schranken des Grundrechts ansiedelt, stehen sich hier zwei Verfassungsprinzipien gegenüber, von denen a priori keines den Vorrang genießt.

Bei der Abwägung ist zu berücksichtigen, daß das Grundrecht der Meinungsäußerungsfreiheit "für die freiheitliche Demokratie schlechthin konstituierend"³ ist und daß bei pauschalem Vorrang störungsfreier Außenbeziehungen - auch z.B. zu totalitären Staaten - deren Ordnungsvorstellungen am deutschen Gesetzgeber vorbei das Grundrecht beschränken könnten.⁴

Hinsichtlich der bei den verfassungsimmanenten Schranken des Art.5 III betont das Bundesverfassungsgericht, daß dieses Grundrecht weder durch die allgemeine Rechtsordnung noch durch eine unbestimmte Klausel relativiert werden darf, welche ohne verfassungsrechtlichen Ansatzpunkt und ohne rechtsstaatliche Sicherung auf eine Gefährdung der für den Bestand der staatli-

-
1. Hier bestehen allerdings wiederum Differenzen, ob die Abwägung abstrakt (so MDHS-Herzog, Rn 260 zu Art.5 I, II; Scheuner, VVDStRL 22(1963), 1 (81)) oder konkret auf den Einzelfall bezogen (so BVerfGE 21, 239 (243 f.); 24, 278 (282 f.)) vorzunehmen ist und ob neben einer abstrakten Abwägung dann anschließend in der Verhältnismäßigkeitsprüfung noch eine Einzelfallabwägung zu erfolgen hat.
 2. so insbesondere für die Meinungsäußerungsfreiheit Tomuschat, VVDStRL 36(1977), 7(21); zustimmend Schröder, S.414; a.A. Stein, S.139
 3. BVerfGE 7,198(208); von Münch,GGK I-von Münch,Rn 1 zu Art.5
 4. Tomuschat, VVDStRL 36 (1977), 7 (21)

chen Gemeinschaft notwendigen Güter abhebt.¹ Ist innerhalb der Bundesrepublik eine Schranke sowohl des Art.5 I als auch des Art.5 III daher u.a. bei Gefahr für den Bestand der Bundesrepublik und der freiheitlich-demokratischen Grundordnung anzusiedeln,² so ist dies zumindest ein Indiz für die Art und Schwere der durch künstlerische Äußerungen geübten Kritik, die einen staatlichen Eingriff in die Grundrechtsbetätigung im Ausland rechtfertigen könnte.

(2) Grundrechte als Leistungsrechte

Ob bei Kürzungen oder Streichungen von Zuschüssen (z.B. "Rote Rübe"), etwa zu Ausstellungen oder Theateraufführungen, ein Grundrechtseingriff oder gar Zensur vorliegt, ist schon deswegen fraglich, weil es nach allgemeiner Ansicht keinen Anspruch des Künstlers auf Förderung durch den Staat gibt.³ Dieser Grundsatz könnte höchstens dann eine Einschränkung finden, wenn es dem Künstler anders nicht möglich wäre, sich künstlerisch im Ausland zu betätigen. Dagegen ist einzuwenden, daß es jedem unbenommen bleibt, sich auf privater Basis im Ausland zu verwirklichen,⁴ wie es z.B. das Theater "Rote Rübe" auch getan hat, nachdem ihm von Goethe-Institut und Auswärtigen Amt kein Zuschuß für die geplante Tournee gewährt wurde. Außerdem wäre bei der Vielgestaltigkeit der Mittlerorganisationen ein völliger "Boykott" eines Künstlers kaum denkbar.

Anders ist die Lage u.U. in Ländern des Ostblocks und der Dritten Welt zu beurteilen, in denen eine künstlerische Betätigung oft nur im Rahmen der auswärtigen Kulturpolitik möglich und ohne staatlichen Beistand ausgeschlossen ist.⁵ Auch hier gilt jedoch, daß Art.5 III nur die Pflicht des Staates begründet, die Kunst als solche zu fördern und nicht den einzelnen Künstler.⁶ Lediglich eine willkürliche Diffe-

1. BVerfGE 30, 173 (1993)

2. MDHS-Scholz, Rn 58,64,75 zu Art.5 III; BVerfGE 33, 52 (71)

3. Kilian, S.142; MDHS-Scholz, Rn 40 zu Art.5 III; von Münch, GKG I-von Münch, Rn 62 zu Art.5, Stichwort "Subventionierung"; BVerwG NJW 1980, 718

4. Kilian, S.142

5. zur Ausübung von Kultur in diesen Ländern Kilian, S.142; Rudolf, Mittlerorganisationen, S.147; Grewe, S.172

6. MDHS-Scholz, Rn 40 zu Art.5 III

renzierung würde dann wiederum den Gleichheitsatz verletzen.¹ Im Bereich der Kunstfreiheit hat der Staat Ermessen, wie und wen er fördert.² Auch hat der einzelne Künstler kein subjektives Recht, gerade z.B. in einem bestimmten Land auftreten zu dürfen, selbst wenn dies nur im Rahmen einer staatlichen Unterstützung möglich ist, denn Art.5 III schützt nicht alle Modalitäten bei Gelegenheit der Grundrechtsausübung³ und gibt speziell im Wirkbereich (d.h. bei der Darbietung und Verbreitung) nur einen relativen Schutz.⁴ Gerade im Bereich der auswärtigen Kulturpolitik, für die ja ein verfassungsmäßig verankertes Letztentscheidungsrecht der staatlichen Verantwortung besteht, kann eine Differenzierung danach, ob ein Künstler außenpolitische Belange der Bundesrepublik, deren Kultur er repräsentieren soll, zu beeinträchtigen droht, weil er z.B. für eine betont kritische Haltung bestimmten Staaten gegenüber bekannt ist, nicht als willkürlich gelten.⁵ Der Künstler kann dem Staat also auch hier keinen grundrechtlichen Leistungsanspruch auf staatliche Unterstützung entgegenhalten.

-
1. MDHS-Scholz, Rn 40 zu Art.5 III; BVerwG NJW 1980, 718
 2. MDHS-Scholz, Rn 40 zu Art.5 III
 3. von Münch, GGK I-von Münch, Rn 61 zu Art.5; Müller, JZ 1970, 87 (89)
 4. von Münch, GGK I-von Münch, Rn 61 zu Art.5; MDHS-Scholz, Rn 65 zu Art.5 III
 5. Rudolf, Mittlerorganisationen, S.149 geht sogar so weit, eine solche Differenzierung zu fordern. Wie bei der Beschränkung der Meinungsäußerungs-, Kunst- und Wissenschaftsfreiheit gastierender Künstler im Ausland sollte sich jedoch auch hier eine pauschale Lösung verbieten.

2. Italien

Auch in Italien könnten die Grundrechte eine weitere Schranke staatlicher Organisationsgewalt bilden. Während die Istituti italiani di cultura als staatliche Organe selbst keine Grundrechtsträger sind, stellt sich die Frage nach dem Grundrechtsschutz des Personals und der Kulturschaffenden (Künstler und Wissenschaftler), die in den Kulturinstituten im Ausland auftreten.

Anders als in der Bundesrepublik gibt es hier kein reichhaltiges Presseecho über staatliche "Zensureingriffe" bei Veranstaltungen der Kulturinstitute - vermutlich nicht, weil diese nicht vorkämen, sondern weil die Istituti italiani di cultura dem italienischen Staat nicht als selbständige Rechtsträger des Privatrechts mit vertraglich verankerter Autonomie gegenüberstehen: Gerade der Ausgleich zwischen Vereinsautonomie und der durch das Grundgesetz postulierten staatlichen Pflicht zur Kontrolle der Außenpolitik bildet ja in der Bundesrepublik das Konfliktpotential, das den rein verwaltungsinternen Weisungen italienischer Botschaften oder des Ministero degli Affari Esteri an die Kulturinstitute fehlt.

a) Grundrechte des Personals

aa) Art.33 I cost.

Wie im Fall des Goethe-Instituts kann sich auch das Personal der Istituti italiani di cultura im Rahmen seiner dienstlichen Aufgaben nicht auf die verfassungsrechtlich geschützte Kunst- oder Wissenschaftsfreiheit berufen: Weit deutlicher noch als beim Goethe-Institut wird lediglich das künstlerische oder wissenschaftliche Schaffen anderer verwaltet, nicht aber selbst eine solche Tätigkeit ausgeübt.

bb) Art.21 I cost.

Anders stellt sich dagegen in Italien die Situation hinsichtlich der Meinungsäußerungsfreiheit dar. Nachdem es wie erwähnt keine konkreten "Fälle" gibt und die abstrakte Erörterung der Meinungsäußerungsfreiheit im Staatsdienst allein schon genügend Stoff für eine eigene Untersuchung böte, sollen hier nur

die Leitlinien skizziert werden, an denen sich staatliche Eingriffe in die Meinungsäußerungsfreiheit des Institutspersonals zu orientieren haben.

Zwar werden für die Umschreibung des Schutzbereiches von Art. 21 I cost. in der italienischen Literatur häufig die im Ausland, insbesondere in Frankreich und der Bundesrepublik entwickelten Interpretationen herangezogen.¹ Einige Autoren leiteten daraus eine Systematik für die Meinungsäußerungsfreiheit von Staatsdienern ab, die der deutschen vergleichbar ist. Danach sind dienstliche Äußerungen schon tatbestandlich nicht von dem als Abwehrrecht gegen den Staat konzipierten² Art. 21 I geschützt, weil das Handeln des Amtsträgers ja dem Staat zugerechnet wird³ und dieser keinen Grundrechtsschutz genießen kann.

Obwohl dogmatisch weniger konsequent und ohne das soeben genannte Argument zu entkräften, scheint jedoch heute die - liberalere - Gegenansicht vorherrschend zu sein: Das Grundrecht kommt danach grundsätzlich auch staatlichem Personal zugute,⁴ unabhängig von der Art des Anstellungsverhältnisses.⁵ Demnach ist hier nicht zwischen "funzionari di ruolo", d.h. Beamten, die i.d.R. Hoheitsgewalt ausüben,⁶ und "pubblici impiegati",⁷ d.h. Angestellten, die es an den Istituti italiani di

1. vgl. z.B. die Nachweise bei Mortati II, S.1066, Fn 1; Pizzorusso, Riv.Trim.Dir.Pubbl.1971, 1607 (1607 ff., Fn 1)

2. Mortati II, S.1034 f. m.w.N.

3. Sandulli I, S.192 f., 196 f.

4. Pizzorusso, Riv.Trim.Dir.Pubbl. 1971, 1607 legt diese Grundrechtsträgerschaft offensichtlich zugrunde, wenn er untersucht, welche Schranken die Meinungsäußerungsfreiheit der Staatsdiener begrenzen.

5. Pizzorusso, Riv.Trim.Dir.Pubbl.1971, 1607 (1620 f.).
An dieser Stelle wird nur das Stammpersonal der Institute berücksichtigt, nicht etwa gastierende Künstler, zu Vorträgen eingeladene Wissenschaftler oder Sprachlehrpersonal auf Stunden-/Honorarbasis. Für solche nur zu Einzelleistungen herangezogenen Personen wird auf den folgenden Abschnitt verwiesen.

6. Virga, Pubblico Impiego, S.13

7. Das Dienstverhältnis der Beamten wird in Italien vorwiegend vom öffentlichen Recht, das der öffentlichen Angestellten vom Privatrecht regiert. Es bleibt dabei jedoch stets ein öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis. Vgl. dazu im einzelnen Sandulli I, S.229 f.; Virga, Pubblico Impiego, S.14; Mortati I, S.45 f.

cultura gleichermaßen gibt,¹ zu differenzieren. Auch daß es unter den Angestellten aus Italien entsandtes und vor Ort rekrutiertes Personal (die sog. Ortskräfte) gibt, auf deren Beschäftigungsverhältnis in der Regel das Recht des Gaststaates Anwendung findet, ist bei Anwendung dieser Ansicht unerheblich, nachdem die Meinungsäußerungsfreiheit dem Wortlaut nach "allen" als Schutz vor der italienischen Staatsgewalt zusteht. Anders als dies z.B. in der Bundesrepublik für private Meinungsäußerungen von Beamten beurteilt wird, sind also nach dieser Auffassung jedenfalls private Äußerungen des Personals von Art.21 I in gleicher Weise geschützt wie die eines beliebigen Privaten.² Für "offizielle" und "offiziöse" Meinungsäußerungen, d.h. dienstliche und solche, die zwar inhaltlich "privat", jedoch "im Gewand einer Diensthandlung" erscheinen, werden allerdings auch hier gewisse Einschränkungen anerkannt,³ wenngleich die Abgrenzung im einzelnen häufig unklar bleibt. Überhaupt hat sich bisher in Italien keine gleichermaßen abstrakte Grundrechtsdogmatik wie in der Bundesrepublik herausgebildet, die die Grundlage für eine Schrankensystematik liefern könnte.⁴ So schreibt beispielsweise Mortati zu Art.21 pauschal, er könne sich nicht vorstellen, wieso das Innehaben eines öffentlichen Amtes irgendeinen Einfluß auf die grundrechtlich geschützte Meinungsäußerungsfreiheit der betreffenden Person haben sollte, solange es sich nicht um Äußerungen handelt, die einen speziell auf Staatsdiener anwendbaren Straftatbestand verwirklichen.⁵ Zur Begründung⁶ führt

-
1. Die "funzionari di ruolo" gehören meist zu den "ruoli" des Ministero della Pubblica Istruzione und werden von dort befristet an das MAE überstellt (so schon Art.15 des R.D. n.740/1940; ebenso Art.1 D.P.R. n.213 vom 23.1.1967 und das L.n.604 vom 25.8.1982).
 2. Pizzorusso, Riv.Trim.Dir.Pubbl. 1971, 1607 (1615 in Fn 4, 1638 ff.)
 3. Pizzorusso, Riv.Trim.Dir.Pubbl. 1971, 1607 (1613 ff.)
 4. Bleckmann, S.10
 5. Als Beispiel ist hier vor allem Art.327 c.p. zu nennen, der den Amtsträger straft, der in Ausübung seines Dienstes zur Mißachtung staatlicher Institutionen, Gesetze oder amtlicher Anweisungen anstiftet oder solches Verhalten entschuldigt. Zur Verfassungsmäßigkeit dieser Norm vgl. das Urteil des Corte cost. n.100 von 1966, abgedruckt in

(Footnote continues on next page)

der Autor zum einen den Wortlaut des Art.21 I an, nach dem die Meinungsäußerungsfreiheit für "alle" gilt. Weiter nennt er den Art.51 cost., der allen den Zugang zu öffentlichen Ämtern gewährt und damit auch deren Erhalt ohne Rücksicht auf geäußerte Meinungen und Überzeugungen.

Gleichwohl geht derselbe Mortati an anderer Stelle¹, ebenso selbstverständlich von der besonderen Treuepflicht der Staatsdiener aus, die diese zur Loyalität gegenüber dem Staat verpflichtet. Dieser scheinbare Widerspruch ist wie folgt zu lösen:

Wie in der Bundesrepublik steht auch in Italien die Einschränkung von Grundrechten unter Gesetzesvorbehalt,² und neben den in Art.21 VI als Schranke genannten "guten Sitten" (il buon costume) können nur noch verfassungsimmanente Werte dieses für die freiheitlich-pluralistische Demokratie konstituierende Grundrecht³ beschränken.⁴ Die Treuepflicht zur Republik, für alle italienischen Bürger in Art.54 I cost. postuliert und für Staatsdiener durch Absatz II und die Disziplinargesetze konkretisiert, ist ein solcher in der Verfassung enthaltener Wert, der mit der Meinungsäußerungsfreiheit in einen Ausgleich zu bringen ist.⁵ Daneben ist noch die verfassungsmäßige Pflicht der Verwaltung zu Neutralität und Effektivität in die Waagschale zu werfen.⁶ Diese Abwägung wird insgesamt weit flexibler gehandhabt als in der Bundesrepublik und läßt den

(Footnote continued from previous page)

Giur.it. I, 1966, S.1106, Stichwort "Eccitamento al dispregio delle istituzioni o delle leggi"; kritisch dazu Mortati II, S.1089 in Fn 1 (m.w.N.), der die Meinungsäußerungsfreiheit für vorrangig hält (dazu ebenfalls w.N.).

6. Mortati II, S.1088 f.

1. Mortati I, S.620 f.

2. Mortati I, S.341 ff.; Balocchi, Riv.Trim.Dir.Pubbl. 1966, 485 (495); Corte Cost., Sentenza n.9/1965, Giur.Cost. 1965, 61 (62)

3. Mortati II, S.1066 f.; Enc.Dir.XXIV-Barile, S.429, Stichwort "Libertà di manifestazione del pensiero", n.5; Corte Cost., Sentenze n.9/1965, Giur.Cost.1965, 61 (62); n.84/1969, Giur.Cost. 1969, 1175 (1192)

4. Mortati II, S.1069, 1084; Corte Cost., Sentenze n.1/1956, Giur.Cost. 1956, 1 (8); n.65/1970, Giur.Cost. 1970, 955 (959); n.105/1972, Giur.Cost. 1972, 1196 (1202)

5. Virga, S.511

6. Virga, S.514 ff.

Betroffenen einen großen Spielraum,¹ der dann nur noch von den Strafnormen über die Amtsdelikte begrenzt wird.² Lediglich bestimmte Funktionsträger,³ etwa Botschafter, stehen als Vertreter ihres Staates und damit auch der jeweiligen Regierung in einer so engen Bindung zu dieser, daß hier das staatliche Interesse an störungsfreier Umsetzung einer bestimmten Politik in der Abwägung an Bedeutung gewinnt.⁴ Solche Fälle sind jedoch wegen der Bedeutung des Grundrechts auf "politische" Funktionsträger im Bereich der "Hohen Politik" zu beschränken, die ja gerade eine bestimmte politische Meinung vertreten sollen.⁵ Die Istituti italiani di cultura gehören zwar den Instrumenten der Außenpolitik, sind aber nicht Teil der "Hohen Politik" auf Regierungsebene. Art.21 I i.V.m. dem Gleichheitssatz des Art.3 und dem von Art.97 vorgeschriebenen Auswahlverfahren durch "concorsi" verbietet bei der Auswahl des übrigen Personals der allgemeinen Verwaltung die Differenzierung u.a. nach (politischen) Meinungen, und dies gilt auch für die Dienstführung als solche, solange nicht das "buon andamento" der Verwaltung und ihre Unparteilichkeit beeinträchtigt werden.

Rein rechtlich genießen die Mitarbeiter der Istituti italiani di cultura also nach der letztgenannten Auffassung einen grundrechtlichen Schutz der Meinungsäußerungsfreiheit, der dem GI-Personal - obwohl es sich nicht einmal um Beamte handelt - im Rahmen seiner dienstlichen Tätigkeit nicht zukommt. Ob dies sich praktisch auswirkt, kann anhand des hier vorliegenden

-
1. Das geringere Gewicht, das der Treuepflicht der Staatsdiener beigemessen wird, ist z.B. daran abzulesen, daß auch das Streikrecht ihnen grundsätzlich zugebilligt und nicht gänzlich von der Treuepflicht absorbiert wird, wie dies in der Bundesrepublik bei den Beamten der Fall ist (vgl. Mortati II, S.1212 f.; Corte Cost., Sentenze n.123/1962, abgedruckt in: Sentenze 1962, S.467 (470 f.) und n.31/1969, abgedruckt in: Sentenze 1969, S.219 (233))
 2. Mortati II, S.1089; Balocchi, Riv.Trim.Dir.Pubbl. 1966, 485 (496)
 3. zu dieser funktionalen Differenzierung nach der Art der Aufgaben vgl. Pizzorusso, Riv.Trim.Dir.Pubbl. 1971, 1607 (1620 f., 1623 f.)
 4. Pizzorusso, Riv.Trim.Dir.Pubbl.1971, 1607; (1626 f.)
 5. Pizzorusso, Riv.Trim.Dir.Pubbl. 1971, 1607 (1638). Zu dem Grundsatz, daß Grundrechtsbeschränkungen restriktiv auszulegen seien, vgl. Mortati II, S.1084; Virga, S.515

Materials nicht entschieden werden. Es ist jedoch zu vermuten, daß die Unterschiede schon dadurch nivelliert werden, daß hinter den bei Ausübung von Staatsfunktionen nicht grundrechtsgeschützten GI-Mitarbeitern noch der Verein selbst steht, der dem Staat im Kernbereich der Vereinsautonomie als selbständiger Rechtsträger gegenübertritt und zudem über vertraglich verankerte Freiheiten verfügt: Während etwa das italienische Institutspersonal hinsichtlich der beruflichen Laufbahn dem im Staatsdienst herrschenden Berichts- und Beurteilungswesen unterworfen ist, hat das Goethe-Institut in der Personalpolitik (bis auf die Besetzung einiger Führungspositionen) freie Hand. Soweit eine solche Feststellung hier möglich ist, erscheinen daher hinsichtlich des Grundrechtsschutzes des Personals die praktischen Unterschiede im Ergebnis geringer als die rechtlichen.

b) Grundrechte der Kulturschaffenden

aa) Art. 21 I cost.

Für solche Meinungsäußerungen der gastierenden Künstler und Wissenschaftler, die nicht gleichzeitig Äußerungen ihres künstlerischen oder wissenschaftlichen Schaffens darstellen, gilt zunächst Ähnliches wie für die entsprechende Freiheit der Staatsdiener. In der Abwägung zwischen den verfassungsimmanenten Werten, die neben dem "buon costume"¹ das Grundrecht beschränken können,² und der Meinungsäußerungsfreiheit selbst kommt jedoch der lediglich allgemeinen Treuepflicht zur Republik (Art. 54 I cost.) ein geringerer Stellenwert zu als der besonderen Treuepflicht der Staatsdiener. Eingriffe in die

-
1. verstanden i.d.R. als moralisch-persönliche Würde und sexueller Anstand (Corte Cost., Sentenza n.9/1965, Giur.Cost. 1965, 61 (62), die sich zwar den wechselnden Moralauffassungen der Zeit anpassen, jedoch in ihrer Bedeutung über den bloß "guten Geschmack" hinausreichen müssen (Corte Cost., Sentenza n.120/1968, Giur.Cost. 1968, 2142 (2143)).
 2. Mortati II, S.1084; Corte Cost., Sentenze n.1/1956, Giur. Cost. 1956, 1(8); n.65/1970, Giur.Cost. 1970, 955 (959); n.105/1972, Giur.Cost. 1972, 1196 (1202)

Meinungsäußerungsfreiheit sind daher nur zum Schutze überragend wichtiger Verfassungsgüter möglich, die dem Grundrecht hier nicht weichen können.¹ Auch der italienische Verfassungsgerichtshof folgt dieser Formel, die im Ergebnis auf den Schutzzweck des die Meinungsäußerungsfreiheit einschränkenden Gesetzes abstellt. Wenn der Zweck nicht die inhaltliche Zensur der Meinungsäußerungsfreiheit ist, sondern der Schutz eines höherrangigen Rechtsguts, ist Art.21 I nicht verletzt.² Offen bleibt dabei, ob dann schon der Schutzbereich nicht einschlägig ist oder der betreffende Eingriff lediglich eine legitime Schranke konkretisiert: Das Gericht benutzt häufig beide Argumente gleichzeitig.³

Als geeignete Schutzgüter sieht der Corte Costituzionale u.a. die "öffentliche Ordnung"⁴ - anders als im deutschen Polizeirecht hier verstanden als fundamentale rechtliche Staatsprinzipien des demokratischen Rechtsstaates, der Volkssouveränität und Gleichheit -⁵, die öffentliche Sicherheit,⁶ das Diskriminierungsverbot⁷ und die Grundrechte anderer,⁸ aber auch "il prestigio del governo, dell'ordine giudiziario e delle forze armate"⁹ sowie die "öffentliche Wirtschaft"¹⁰. Wegen der überragenden Bedeutung der Meinungsäußerungsfreiheit sind bei Auslegung der einschränkenden Gesetze andererseits

-
1. Mortati II, S.1084, 1087 unter Hinweis auf Art.414 ff. c.p.; Corte Cost., Sentenza n.1/1956, Giur.cost. 1956, 1 (8); Virga, S.511, 515. Ein Beispiel bildet die XII. disp. trans. della cost. mit Ausführungsgesetzen, die faschistische Meinungsäußerungen verbieten. Zur Verfassungsmäßigkeit der Art.4 f. des ausführenden L. n.645 vom 20.6.52 vgl. Mortati II, S.1089 m.w.N.
 2. Corte Cost., Sentenze n.68/1965, Giur.Cost. 1965, 838 (838f.); n.38/1973, Giur.Cost. 1973, 354 (355)
 3. z.B. Corte cost., Sentenza n.65/1970, Giur.Cost. 1970, 955 (958 f.); dazu kritisch Agrò, Art.21, Anm. A 7 (S.438)
 4. Corte Cost., Sentenze n.19/1962, Giur.Cost. 1962, 189 (190 f.); n.199/1972, Giur.Cost. 1972, 2218 (2225 f.); n.15/1973, Giur.Cost. 1973, 79 (79); n.210/1976, Giur.Cost. 1976, 1315 (1318)
 5. Corte Cost., Sentenza n.19/1962, Giur.Cost. 1962, 189(190)
 6. Corte Cost., Sentenza n.65/1970, Giur.Cost. 1970, 955(959)
 7. Corte Cost., Sentenza n.49/1965, Giur.Cost. 1965, 675(676)
 8. Corte Cost., Sentenze n.1/1956, Giur.Cost. 1956, 1 (8); n.133/1973, Giur.Cost. 1973, 1369 (1388)
 9. Corte Cost., Sentenza n.20/1974, Giur.Cost. 1974, 73 (74)
 10. Corte Cost., Sentenza n.123/1976, Giur.Cost. 1976, 891(891)

auch Ort und Umstände sowie Intensität der Äußerungen zu berücksichtigen.¹ Hier spielt sicher die exponierte Stellung der Kulturinstitute als Organe der auswärtigen Kulturpolitik eine Rolle, und wie in der Bundesrepublik ließe sich als Fortführung der genannten Verfassungsgüter und -prinzipien, die die Meinungsäußerungsfreiheit begrenzen können, eine theoretische Schranke bei "Gefährdung wichtiger außenpolitischer Belange des Staates" entwickeln, gestützt u.a. durch das auch der italienischen Verfassung zugrundeliegende Prinzip der Völkerrechtsfreundlichkeit.

Wie in der Bundesrepublik stellt sich jedoch auch hier das Problem des Gesetzesvorbehalts. Geht man davon aus, daß die Treuepflicht zur Republik (Art.54 I cost.) in Verbindung mit der Völkerrechtsfreundlichkeit der italienischen Verfassung schon den Schutzbereich der Meinungsäußerungsfreiheit als unmittelbar anwendbare Verfassungsnorm durch Abwägung im Einzelfall definiert und nicht nur eine - durch Gesetze zu konkretisierende - Grundlage zur externen Beschränkung der zunächst bestehenden Meinungsäußerungsfreiheit darstellt, entfielen der Gesetzesvorbehalt. Dem Künstler oder Wissenschaftler käme für Äußerungen, die seine Treuepflicht aus Art.54 I verletzen, schon der Schutz des Art.21 I nicht zu. Diese Auffassung, die sich aus einer Entscheidung des Corte Costituzionale² herauslesen lassen könnte, ist jedoch zumindest innerhalb des italienischen Staatsgebiets mit dem von der italienischen Verfassung von 1946 etablierten System, das ja gerade Pluralismus gewährleisten und die Wiederkehr staatlich verordneter Einheitsmeinung und -kultur nach den Erfahrungen des Faschismus verhindern sollte,³ nicht vereinbar. Im Ausland könnte, wie im bundesdeutschen Rechtssystem auch, etwas anderes gelten, wenn Prinzipien des Völkerrechts - wie etwa das Nichteinmischungsprinzip - den Staat zwingen, nicht jede beliebige Meinungsäußerung der für ihn, also als "Repräsentanten Italiens" im Ausland auftretenden Personen zuzulassen. Wie

1. Mortati II, S.1087; Enc.Dir.III-Grisolia, S.99, Stichwort "Arte".

2. Corte Cost., Sentenza n.65/1970, Giur.Cost.1970,955(958f.)

3. Merusi, S.795; Pizzorusso, S.104

unter dem Grundgesetz ist es logisch denkbar, diese Grenze über das Prinzip der Völkerrechtsfreundlichkeit bereits als verfassungsimmanente Grenze des Schutzbereiches der Meinungsäußerungsfreiheit zu begreifen. Auch in Italien ist jedoch letztlich - im Schutzbereich oder bei den Schranken des Grundrechts - eine Abwägung zwischen den genannten Verfassungsgütern vorzunehmen.

Nachträgliche Eingriffe, auch wenn sie die politischen Außenbeziehungen des Staates schützen sollen, können natürlich stets negative Publizität und unerwünschte politische Nebenwirkungen hervorrufen. Daher wird der Staat versuchen, solche Konflikte durch eine entsprechende Auswahl der kulturellen Repräsentanten zu steuern. Auf diese Auswahl findet das Willkürverbot der Art.3 I, 97 I cost. Anwendung. Dabei ist zu beachten, daß Art.21 I dem einzelnen keinen Anspruch auf tatsächlichen Zugang zu allen Medien der Meinungsverbreitung gibt.¹ Die Norm beinhaltet lediglich die rechtliche Möglichkeit zum Zugang oder Gebrauch der Mittel nach Maßgabe und in den Grenzen, die sich ergeben aus

- der Natur des Mediums,
- den Grundrechten anderer und
- dem Schutz sonstiger Verfassungsgüter.²

Wenn ein bestimmtes Medium zur Meinungsverbreitung einem staatlichen Monopol oder zumindest Oligopol unterliegt, wie dies bei den Kulturinstituten im Rahmen der Beziehungen zur Dritten Welt und zum Ostblock bislang noch häufig der Fall ist, hat das Individuum im italienischen Recht gleichfalls keinen Zulassungsanspruch, aber ein Recht auf objektive, willkürfreie Entscheidung.³ Wie in der Bundesrepublik müssen außenpolitische Gesichtspunkte des Staates bei der Auswahl seiner kulturpolitischen Repräsentanten hier wohl grundsätzlich als legitim angesehen werden.

1. Corte Cost., Sentenza n.105/1972, Giur.Cost. 1972, 1196 (1202)
 2. Corte Cost., Sentenza n.105/1972, Giur.Cost. 1972, 1196 (1202)
 3. Corte Cost., Sentenza n.59/1960, Giur.Cost.1960,759(782f.)

bb) Art.33 I cost.

Nachdem die Kunst- und Wissenschaftsfreiheit in Italien hinsichtlich des Schutzbereichs überwiegend als spezielle Formen der Meinungsäußerungsfreiheit eingeordnet werden,¹ gelten die dazu gemachten Ausführungen grundsätzlich auch hier. Meinungsäußerungen, die zugleich künstlerische oder wissenschaftliche Äußerungen der gastierenden Personen darstellen, werden vom Schutzbereich des Art.33 I erfaßt, jedoch auch von dem des Art.21 I. Fraglich ist deshalb, ob sie der für Art.21 I geltenden Schranke des "buon costume" (Art.21 VI) unterworfen sind. So wurde vereinzelt versucht, die Schranke des "buon costume" bereits in den Schutzbereich der Kunst- und Wissenschaftsfreiheit zu implementieren: Demnach kann eine vorgeblich künstlerische oder wissenschaftliche Äußerung schon tatbestandlich nicht "wirkliche Kunst" oder "Wissenschaft" sein, wenn sie in extremer Weise gegen den buon costume verstößt und unmoralisch ist.² Der Vertreter dieser Ansicht, Grisolia, verzichtete jedoch darauf, solche Fälle zu konkretisieren und stimmte auf abstrakter Ebene der zuerst genannten Auffassung zu, die wegen der in Art.33 I getroffenen speziellen Regelung die Kunst- und Wissenschaftsfreiheit von der Schranke des buon costume aus Art.21 VI freistellt.³

Der Verfassungsgerichtshof hatte sich 1960 noch gegenteilig geäußert: Art.33, der die Freiheit der Kunst und Wissenschaft und ihrer Lehre schütze, befasse sich nicht mit der bloßen Verbreitung jener "erhabensten Gedankenäußerungen", die die künstlerischen und wissenschaftlichen Schöpfungen darstellten; die rechtliche Regelung dieser Verbreitung sei in Art.21 I enthalten.⁴ Nachdem aber das "Äußern" als Abschluß des Schöpfungsprozesses sich vom "bloßen Verbreiten" nicht trennen läßt (Soll etwa nur die allererste Äußerung von Art.33 I geschützt sein, weil alle folgenden "nur noch bloße Verbreitung" sind?), wäre damit generell die Schrankenregelung des Art.21 I, VI auf die von Art.33 I geschützten Rechte anzuwenden. Von dieser

1. Mortati II, S.1090; Enc.Dir.III-Grisolia, S.99, Stichwort "Arte", auf S.104 f. jedoch wieder differenzierend.

2. Enc.Dir.III-Grisolia, S.104, Stichwort "Arte"

3. a.a.O., S.105

4. Corte Cost., Sentenza n.59/1960, Giur.Cost. 1960, 759(782)

systematisch fragwürdigen Auffassung scheint sich das Gericht denn auch mit einem 1965 ausgesprochenen Leitsatz¹ gelöst zu haben: Darin wird der verstärkte verfassungsrechtliche Schutz der wissenschaftlichen Meinungsäußerung betont, den Art.33 I ihr im Vergleich zur bloß allgemeinen Meinungsäußerung i.S.v. Art.21 I gewährt. Der Corte Costituzionale befindet sich damit in Übereinstimmung mit der herrschenden Lehre, die die Schranke des buon costume für nicht auf die von Art.33 I geschützten Rechte anwendbar hält.²

Auch Kunst- und Wissenschaftsfreiheit stehen jedoch unter der immanenten Schranke des Schutzes sonstiger verfassungsmäßig geschützter Rechtsgüter.³ Während die Meinungsäußerungsfreiheit in der Abwägung gegenüber solchen anderen Gütern schon an sich als tragender Pfeiler einer pluralistischen Demokratie anerkannt ist, wird die Bedeutung der Kunst- und Wissenschaftsfreiheit in der italienischen Verfassung durch die allgemeine Kulturförderungsklausel des Art.9 I verstärkt.⁴ Daher gelten die zur Meinungsäußerungsfreiheit gemachten Ausführungen hier entsprechend: Auch aus Art.33 I läßt sich zwar kein Anspruch des Künstlers auf Zulassung⁵ zu Auftritten in den Istituti italiani di cultura ableiten, doch verpflichtet Art. 33 I i.V.m. Art.9 I den Staat, die Bedingungen für eine freie Entwicklung der - pluralistischen - Kultur zu schaffen,⁶ und das Willkürverbot der Art.3 I und 97 I cost. bindet die Verwaltung auch in diesem Sektor.

Entscheidend ist also stets die Abwägung widerstreitender Verfassungsgüter im Einzelfall, und eine - mangels publizierter Vorfälle - abstrakte Darstellung der Prinzipien, die für eine solche Abwägung von - der Verfassung vorgegeben werden, kann zwangsläufig nicht allen denkbaren Situationen gerecht werden.

1. Corte Cost., Sentenza n.9/1965, Giur.Cost. 1965, 61 (62f.)

2. Mortati II, S.1090, 1107; Enc.Dir.III-Grisolia, S.101 ff., 104 f., Stichwort "Arte"; Pizzorusso, S.117

3. Corte Cost., Sentenza n.57/1976, Giur.Cost. 1976, 396 (401); Pizzorusso, S.118 (zur Lehrfreiheit)

4. Mortati II, S.1107;; Merusi, S.794; Pizzorusso, S.117

5. Merusi, S.800

6. Merusi, S.794

ANHANG

- Nr.1: Satzung des Goethe-Instituts zur Pflege der deutschen Sprache im Ausland und zur Förderung der internationalen kulturellen Zusammenarbeit e.V. vom 15.6.1976 i.d.F. vom 12.6.1986
- Nr.2: Rahmenvertrag zwischen dem Goethe-Institut e.V. und der Bundesrepublik Deutschland vom 30.6.1976
- Nr.3: Mitgliederliste des Goethe-Instituts, Stand: 24.6.1988
- Nr.4: Präsidium des Goethe-Instituts, Stand: 24.6.1988
- Nr.5: Gründungsdekret und Statuto dell'Istituto italiano di cultura all'estero vom 24.6.1950
- Nr.6: Circolare n.42 vom 21.6.1955 des Ministero degli Affari Esteri
- Nr.7: Circolare n.13 vom 18.5.1978 des Ministero degli Affari Esteri ("Circolare Foschi")
- N.8: proposta di legge n.1584, eingebracht von einigen Dc-Abgeordneten in der Camera dei Deputati am 15.4.1984

RECHTLICHE GRUNDLAGEN

des eingetragenen Vereins

GOETHE-INSTITUT

zur Pflege der deutschen Sprache im Ausland und zur Förderung
der internationalen kulturellen Zusammenarbeit

Lenbachplatz 3 · 8000 München 2

§ 1 Name, Sitz, Geschäftsjahr, rechtliche Natur

- (1) Der Verein führt den Namen „Goethe-Institut zur Pflege der deutschen Sprache im Ausland und zur Förderung der internationalen kulturellen Zusammenarbeit e.V.“
- (2) Der Sitz ist München.
- (3) Das Geschäftsjahr entspricht dem Kalenderjahr.
- (4) Der Verein ist in das Vereinsregister eingetragen.

§ 2 Vereinszweck, Gemeinnützigkeit

- (1) Vereinszweck sind die Pflege der deutschen Sprache im Ausland und die Förderung der internationalen kulturellen Zusammenarbeit. Der Verein verfolgt ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige Zwecke im Sinne des Abschnitts „Steuerbegünstigte Zwecke“ der Abgabenordnung. Er fördert Wissenschaft und Forschung, Bildung und Erziehung, Kunst und Kultur sowie die Völkerverständigung. Der Satzungszweck wird insbesondere durch die Erfüllung der Aufgaben verwirklicht, die sich aus dem Rahmenvertrag vom 30. Juni 1976 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Goethe-Institut in seiner jeweils geltenden Fassung ergeben. Im Inland übt das Goethe-Institut Unterrichtsstellen aus.
- (2) Der Verein ist selbstlos tätig. Durch die Tätigkeit des Vereins werden nicht in erster Linie eigenwirtschaftliche Zwecke angestrebt. Die Mittel des Vereins dürfen nur für die satzungsmäßigen Zwecke verwendet werden. Die Mitglieder erhalten in ihrer Eigenschaft als Mitglieder keine Zuwendungen aus Mitteln des Vereins.
- (3) Es dürfen keine Personen durch Ausgaben, die den Zwecken des Vereins fremd sind, oder durch unverhältnismäßig hohe Vergütungen begünstigt werden.

§ 3 Mitgliedschaft

- (1) Der Verein besteht aus
 - ordentlichen Mitgliedern,
 - außerordentlichen Mitgliedern und
 - Mitgliedern kraft Amtes.

- (2) Die Gesamtzahl der nach dem Inkrafttreten der Satzungsänderung vom Juni 1976 aufgenommenen ordentlichen Mitglieder ist auf jeweils 30 begrenzt.

Ordentliche Mitglieder sind die Bundesrepublik Deutschland

- Persönlichkeiten aus verschiedenen Zweigen des kulturellen, wissenschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens der Bundesrepublik Deutschland, die auf Vorschlag des Präsidiums durch die Mitgliederversammlung gewählt werden.

(4) Außerordentliche Mitglieder sind

- je ein Abgeordneter der Fraktionen des Deutschen Bundestages, dervon seiner Fraktion für die Dauer einer Legislaturperiode benannt wird.
- zwei Vertreter von Länderregierungen, die von der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder der Bundesrepublik Deutschland für jeweils vier Jahre benannt werden.

(5) Mitglieder kraft Amtes sind der Präsident und die in § 7 Abs. 3 Nr. 2 genannten Präsidiumsmitglieder unbeschadet ihrer etwaigen ordentlichen Mitgliedschaft sowie die in § 7 Abs. 3 Nr. 4 genannten Präsidiumsmitglieder für die Dauer ihrer Amtsperiode.

(6) Die außerordentliche Mitgliedschaft und die Mitgliedschaft kraft Amtes stehen der ordentlichen Mitgliedschaft gleich, soweit die Satzung nichts anderes bestimmt.

(7) Die ordentliche Mitgliedschaft beginnt - außer für die Bundesrepublik Deutschland -

1. am 15. Juli eines jeden Jahres, nachdem die Mitgliederversammlung über die Aufnahme des Mitglieds beschlossen hat. Wahlen neuer Mitglieder finden in der Regel nur während Mitgliederversammlungen in der ersten Jahreshälfte statt.
2. zu einem anderen Zeitpunkt, wenn dieser von der Mitgliederversammlung in dem Beschluß über die Aufnahme bestimmt wird.

(8) Die ordentliche Mitgliedschaft erlischt durch schriftlich erklärten Austritt oder - außer für die Bundesrepublik Deutschland -

1. mit Ablauf von fünf Jahren,
2. durch Ausschluß oder
3. durch Tod.

(9) Die außerordentliche Mitgliedschaft endet

1. mit Ablauf oder Verlust des Mandats, welches die Grundlage für die Mitgliedschaft ist,
2. durch sonstigen Wegfall der Voraussetzungen für die Entsendung,
3. durch schriftlich erklärten Austritt oder
4. durch Tod.

§ 4 Ausschluß eines Mitglieds

- (1) Ein Mitglied kann durch Beschluß der Mitgliederversammlung wegen Schädigung des Ansehens, der Interessen des Vereins oder aus einem anderen wichtigen Grund ausgeschlossen werden.
- (2) Vor der Beschlußfassung ist das Mitglied zu hören.
- (3) Der Beschluß über den Ausschluß ist dem Mitglied schriftlich mitzuteilen.
- (4) Gegen den Beschluß ist binnen einer Frist von einem Monat die Berufung an die Mitgliederversammlung zulässig.
- (5) Mit dem Ausschluß erlöschen alle Ämter, die das Mitglied im Verein innehat.
- (6) Die Absätze 1 bis 5 sind nicht auf die Arbeitnehmervertretung im Präsidium anzuwenden. Das Recht zur außerordentlichen Kündigung des Arbeitsverhältnisses bleibt unberührt.

§ 5 Organe des Vereins

- Organe des Vereins sind
- die Mitgliederversammlung,
 - das Präsidium
 - der Vorstand.

§ 6 Mitgliederversammlung

- (1) Die Mitgliederversammlung hat folgende Aufgaben:
1. Beratung und Empfehlung zu konzeptionellen Fragen für die Arbeit des Goethe-Instituts,
 2. Beschlußfassung über Satzungsänderungen sowie Zustimmung zum Abschluß, zur Änderung und Kündigung des Rahmenvertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Goethe-Institut,
 3. Entgegennahme und Beratung des Jahresberichts des Präsidiums,

4. Entgegennahme des Jahresabschlusses und des Jahresberichts des Vorstandes,

5. Beschlußfassung über die Entlastung des Vorstandes,

6. Entgegennahme der Berichte der Beiräte,

7. Aufnahme und Ausschluß von Mitgliedern,

8. Wahl von Präsidiumsmitgliedern,

9. Regelung der Mitgliedsbeiträge,

10. Wahl des Wirtschaftsprüfers.

(2) In jedem Jahr finden zwei ordentliche Mitgliederversammlungen statt. Sie werden durch den Präsidenten einberufen. Die Mitglieder sind unter Angabe der vorläufigen Tagesordnung mindestens 6 Wochen vor dem Tag der Versammlung schriftlich einzuladen. Auf der zweiten ordentlichen Mitgliederversammlung im Jahre sind die Aufgaben gemäß Absatz 1 Nr. 3-5 zu erledigen.

(3) Anträge zur ordentlichen Mitgliederversammlung sind spätestens 4 Wochen vor der Mitgliederversammlung mit schriftlicher Begründung einzureichen. Dies gilt nicht für Änderungsanträge zu vorliegenden Anträgen. Die endgültige Tagesordnung wird spätestens zwei Wochen vor der ordentlichen Mitgliederversammlung durch den Präsidenten an die Mitglieder versandt.

(4) Der Präsident kann eine außerordentliche Mitgliederversammlung einberufen. Er ist hierzu verpflichtet, wenn mindestens 7 Mitglieder diese unter Angabe des Zwecks und der Gründe schriftlich beantragen. In diesem Fall sind die Mitglieder unter Bekanntgabe der Tagesordnung mindestens 6 Wochen vor dem Tage der außerordentlichen Mitgliederversammlung schriftlich einzuladen. Absatz 3 gilt entsprechend.

(5) Den Vorsitz in der Mitgliederversammlung führt der Präsident.

(6) Jedes anwesende Mitglied hat in der Versammlung eine Stimme.

(7) Die Mitgliederversammlung ist beschlußfähig, wenn mindestens ein Drittel der Mitglieder anwesend ist. Bei Beschlußunfähigkeit kann der Präsident unverzüglich eine neue Mitgliederversammlung einberufen, für deren Einberufung die Bestimmungen des Abs. 4 gelten. Diese Mitgliederversammlung ist ohne Rücksicht auf die Zahl der anwesenden Mitglieder beschlußfähig. Abs. 9 sowie § 10 bleiben unberührt.

(8) Alle Beschlüsse der Mitgliederversammlungen werden, soweit die Sat-

zung nichts anderes bestimmt, mit einfacher Stimmenv Mehrheit der anwesenden Mitglieder gefaßt.² Gegen Beschlüsse der Mitgliederversammlung im Bereich der Vertragsaufgaben, die den Richtlinien, der Planung oder Koordination des Auswärtigen Amtes auf dem Gebiet der auswärtigen Kulturpolitik widersprechen, kann der Vertreter des Auswärtigen Amtes Einspruch einlegen.³ Er ist in der Sitzung, in der der Beschluß gefaßt worden ist, zu begründen. Durch den Einspruch gilt der Beschluß als aufgehoben. Sofern dem Vertreter des Auswärtigen Amtes eine sofortige Stellungnahme nicht zuzumuten ist, kann dieser einen vorläufigen Einspruch einlegen.⁴ Dadurch wird der Beschluß suspendiert. Eine endgültige Erklärung ist binnen einer Frist von einem Monat gegenüber dem Präsidenten schriftlich abzugeben und für den Fall der Aufrechterhaltung des Einspruchs zu begründen.

(9) Satzungsänderungen bedürfen einer Mehrheit von $\frac{2}{3}$, der erschienenen Mitglieder.

(10) Die Tagesordnung kann während der Mitgliederversammlung durch Dringlichkeitsanträge ergänzt werden, sofern $\frac{1}{3}$ der anwesenden Mitglieder dafür stimmen. Dies gilt nicht für Anträge auf Änderungen der Satzung oder Auflösung des Vereins. Abs. 3 Satz 2 bleibt unberührt.

(11) Über die Beschlüsse der Mitgliederversammlung ist eine Niederschrift zu fertigen, die vom Vorsitzenden und vom Protokollführer zu unterzeichnen ist. Abweichende Meinungen sind auf Antrag zu Protokoll zu nehmen.

(12) Ein Mitglied kann an der Beratung und Abstimmung nicht teilnehmen, wenn es sich um seine persönlichen Angelegenheiten handelt.

§ 7 Präsidium

(1) Das Präsidium hat folgende Aufgaben:

1. Bestellung des Vorstandes, die der Zustimmung des Auswärtigen Amtes bedarf und Überwachung der Tätigkeit des Vorstandes; gerichtliche und außergerichtliche Vertretung des Vereins gegenüber dem Vorstand.
2. Beschlußfassung über die Richtlinien für die Institutsarbeit.
3. Beschlußfassung über die vom Vorstand vorbereiteten mittel- und langfristigen Planungen.

4. Beschlußfassung über die vom Vorstand aufgestellten Entwürfe der Wirtschaftspläne, Finanz- und Investitionspläne.

5. Prüfungen des Jahresabschlusses und Empfehlung hinsichtlich der Entlastung des Vorstandes an die Mitgliederversammlung. Der Jahresabschluß ist unter Einbeziehung der Buchführung und des Geschäftsberichts, soweit er die Buchführung erläutert, durch einen Wirtschaftsprüfer zu prüfen, bevor er dem Präsidium vorgelegt wird.

6. Prüfung des Jahresberichts des Vorstandes.

7. Vorherige Zustimmung zu den Entscheidungen und Maßnahmen des Vorstandes von grundsätzlicher Bedeutung für den Verein, insbesondere:

a) Übernahme von neuen sowie wesentliche Veränderung oder Beendigung bestehender Tätigkeiten des Vereins,

b) Abschluß von Tarifverträgen,

c) wesentliche Maßnahmen in der Betriebsorganisation,

d) Erwerb, Veräußerung und Befastung von Grundeigentum und anderen Grundstücksrechten,

e) Einräumung von Pfand- oder anderen dinglichen Rechten am beweglichen Vermögen des Vereins.

f) Aufnahme und Gewährung von Krediten, Übernahme von Bürgschaften, Erlaß von Forderungen und Abschluß von Vergleichen. Die jeweiligen Wertgrenzen für bzw. Arten von zustimmungsfreien Rechtsgeschäften dieser Art werden in der Geschäftsordnung des Präsidiums festgelegt.

g) Das Präsidium kann sich die Entscheidung bei der Besetzung besonders wichtiger Stellen oder zum Abschluß, zur Änderung und zur Kündigung von Verträgen mit den Inhabern solcher Stellen in seiner Geschäftsordnung vorbehalten. Die Entscheidung über die Bestellung des Leiters der Zentralabteilung (Personal und Verwaltung) bedarf in jedem Fall der Zustimmung des Auswärtigen Amtes.

Für bestimmte Geschäfte kann das Präsidium in seiner Geschäftsordnung dem Vorstand seine Zustimmung auch allgemein erteilen. In Fällen kann sie im Umlaufverfahren eingeholt werden.

8. Erlaß der Geschäftsordnung des Vereins.

9. Vorbereitung der Mitgliederversammlung; Vorschläge zur Aufnahme neuer Mitglieder.

(2) Gegen Beschlüsse des Präsidiums im Bereich der Vertragsaufgaben, die den Richtlinien, der Planung oder Koordination des Auswärtigen Amtes auf dem Gebiet der Auswärtigen Kulturpolitik widersprechen, kann der Vertreter des Auswärtigen Amtes Einspruch einlegen. § 6 Abs. 8, Sätze 3-7 gelten entsprechend.

(3) Das Präsidium besteht aus:

1. dem Präsidenten,

2. sechs Mitgliedern, die von der Mitgliederversammlung aus ihrem Kreis in geheimer Wahl auf die Dauer von vier Jahren gewählt werden. Die Wahl regelt eine Wahlordnung. Für einen dritten Wahlgang kann von dem Ergebnis der Mehrheit der anwesenden Mitglieder (vgl. § 6 Abs. 8 Satz 1) abgesehen werden,

3. je einem Vertreter des Auswärtigen Amtes und dem Bundesministerium der Finanzen,

4. drei von drei Arbeitnehmern des Goethe-Instituts auf die Dauer von 3 Jahren gewählten Mitgliedern. Wählbar sind alle bei der Wahl zu den Betriebsräten wahlberechtigten Arbeitnehmer, die mindestens ein halbes Jahr beim Verein beschäftigt sind. Die Wählbarkeit der in Ausland beschäftigten Arbeitnehmer wird durch Beschluß des Präsidiums regional begrenzt. Das Nähere wird in der Geschäftsordnung des Präsidiums geregelt. Die Bestimmungen des Betriebsverfassungsgesetzes über Kündigungs- und Versetzungsschutz für Betriebsrätsmitglieder gelten entsprechend. Verliert ein Arbeitnehmer die Wählbarkeit, so erlischt sein Mandat.

(4) Alle erforderlich werdenden Nachwahlen erfolgen für die verbleibende Dauer der jeweiligen Wahlperiode.

(5) Das Präsidium wählt in geheimer Wahl auf die Dauer von 4 Jahren den Präsidenten, der nicht dem Verein anzugehören braucht; aus dem Kreis der gemäß Abs. 3 Ziff. 2 gewählten Mitglieder für die Dauer von 4 Jahren den ersten und zweiten Vizepräsidenten, die den Präsidenten in dieser Reihenfolge vertreten.

Die Wahl des Präsidenten und der Vizepräsidenten bedarf der Bestätigung des Bundesministers des Auswärtigen. Im Falle einer Neuwahl bleiben der bisherige Präsident bzw. die Vizepräsidenten bis zur Bestätigung der Amtsnachfolger durch den Bundesminister des Auswärtigen im Amt. Sie können ihr Stimmrecht nur ausüben, wenn sie erneut gemäß Abs. 3 Nr. 2 als Präsidiumsmitglieder gewählt worden sind.

(6) Der Präsident hat - außer den sonst in der Satzung genannten - folgenden Aufgaben:

1. er repräsentiert den Verein unbeschadet der gesetzlichen Vertretungsmacht des Vorstandes;
2. er beruft die Sitzungen des Präsidiums ein und leitet sie;
3. er vertritt das Präsidium zwischen den Sitzungen;
4. bei unauflöslichen Entscheidungen des Vorstandes, die der Zustimmung des Präsidiums bedürfen, kann er die Zustimmung anstelle des Präsidiums erteilen. In diesem Fall hat er dem Präsidium unverzüglich zu berichten;
5. in sonstigen Eilfällen kann er Entscheidungen des Präsidiums im Unfallverfahren herbeiführen. Er stellt fest, daß ein Präsidiumsbeschluß zustandegekommen ist, wenn die Mehrheit der Präsidiumsmitglieder schriftlich zugestimmt hat;
6. er kann an Vorstandssitzungen sowie an Ausschuß- und Beiratsitzungen teilnehmen.

(7) Das Präsidium faßt seine Beschlüsse mit der Mehrheit der Stimmen der erschienenen stimmberechtigten Mitglieder. Bei Stimmgleichheit entscheidet die Stimme des Präsidenten. Das Präsidium ist beschlußfähig, wenn mindestens vier gewählte Mitglieder anwesend sind.

(8) Ein Präsidiumsmitglied nimmt an den Beratungen und Abstimmungen nicht teil, wenn es sich um seine persönliche Angelegenheit handelt.

(9) Die Mitglieder des Vorstandes nehmen an den Sitzungen des Präsidiums mit beratender Stimme teil. Der Präsident kann auch andere Personen zu den Sitzungen des Präsidiums einladen.

(10) Die Sitzungen des Präsidiums sollen mindestens viermal jährlich stattfinden.

(11) Zur Vorbereitung seiner Sitzungen kann das Präsidium aus seiner Mitte Ausschüsse bilden, an deren Sitzungen Vertreter des auswärtigen Amtes und des Bundesministeriums der Finanzen teilnehmen können.

Das Präsidium kann ferner aus seiner Mitte einen besonderen Ausschuß bilden, der sich aus dem Präsidenten, den Vizepräsidenten, je einem Vertreter des auswärtigen Amtes und dem Bundesminister der Finanzen sowie einem Arbeitnehmervertreter zusammensetzt und diesen von Fall zu Fall ermächtigen, Entscheidungen anstelle des Präsidiums zwischen den Präsidiumssitzungen zu treffen.

(12) Das Präsidium kann zu seiner und des Vorstandes Befähigung Befragte berufen, deren Zusammenfassung; Aufgaben und Arbeitsweise in einer Geschäftsordnung niedergelegt werden. An den Sitzungen der Befragten können Vertreter des auswärtigen Amtes teilnehmen.

(13) Das Präsidium ist ehrenamtlich tätig. Entlassende Aufwendungen werden ersetzt. Näheres bestimmt die Geschäftsordnung des Präsidiums.

§ 8 Vorstand

(1) Der Vorstand führt die Geschäfte des Vereins. Die Aufgaben und Befugnisse der Vorstandsmitglieder im einzelnen regelt die Geschäftsordnung.

(2) Der Vorstand besteht aus dem Generalsekretär und dem stellvertretenden Generalsekretär. Beide sind Vorstände im Sinne des § 26 BGB und vertreten den Verein je einzeln gerichtlich und außergerichtlich.

(3) Scheidet der Generalsekretär oder der stellvertretende Generalsekretär aus seinem Amt vorzeitig aus, so beruft der Präsident bis zur Bestellung eines Nachfolgers durch das Präsidium einen künftighen Vertreter. Der Präsident beruft in diesem Falle unverzüglich eine Präsidiumssitzung zum Zweck der Nachwahl ein.

(4) Durch die Geschäftsordnung können auch andere Personen zur Vertretung gemäß § 30 BGB berufen werden.

(5) In Einzelfällen kann das auswärtige Amt ausnahmsweise aus gewichtigen politischen Gründen den Vorstand um eine Maßnahme oder Unterlassung im Bereich der Vertragsaufgaben ersuchen. Der Vorstand hat einem solchen Ersuchen zu entsprechen und den Mitgliedern des Präsidiums unverzüglich zu berichten. Für derartige Ersuchen trägt das auswärtige Amt die alleinige Verantwortung.

§ 9 Vermögensbildung

(1) Die Mitglieder dürfen bei ihrem Ausscheiden oder bei Auflösung oder Aufhebung des Vereins nicht mehr als ihre eventuell gegebenen Beiträge, Logen oder den Gemeinwert geleisteter Sachanlagen zurückerhalten. Zu den Beiräten oder geleisteten Sachanlagen gehören auch Gegenstände (einschließlich Grundstücke), die der Verein aus Mitteln erworben hat, die die Bundesrepublik Deutschland als Zuwendung gemäß § 23, 44 BHO zur Verfügung gestellt hat. Nicht dazu gehören Mitgliedsbeiträge und Spenden.

RAHMENVERTRAG

- (2) Bei Auflösung oder Aufhebung des Vereins oder bei Wegfall seines bisherigen Zwecks fällt das Vermögen des Vereins an eine Körperschaft des öffentlichen Rechts oder an eine andere steuerbegünstigte Körperschaft zwecks Verwendung für die Förderung von Wissenschaft und Forschung, Bildung und Erziehung, Kunst und Kultur sowie der Völker-
verständigung.
- (3) Beschlüsse über die künftige Verwendung des Vermögens dürfen erst nach Einwilligung des Finanzamtes ausgeführt werden.

§ 10 Auflösung des Vereins

- (1) Die Auflösung des Vereins erfolgt durch Beschluß der Mitgliederversammlung. Die Einladung zu einer Mitgliederversammlung, die über die Auflösung beschließen soll, muß abweichend vom § 6 Abs. 2 der Satzung durch das Präsidium zwei Monate vor der Sitzung schriftlich erfolgen. Die Einladung gilt als erfolgt, wenn der Vorstand in der Mitgliederversammlung versichert, daß er auf Veranlassung des Präsidenten den Mitgliedern eine Einladung unter Bekanntgabe der Tagesordnung durch eingeschriebenen Brief zugesandt hat.
- (2) Die Mitgliederversammlung ist beschlußfähig, wenn mindestens die Hälfte aller Mitglieder anwesend ist. Ist die Versammlung nicht beschlußfähig, so ist innerhalb eines Monats eine zweite Versammlung einzuberufen, die spätestens zwei Monate nach der vorhergegangenen Mitgliederversammlung stattfinden muß.
- (3) Die zweite Mitgliederversammlung kann ohne Rücksicht auf die Zahl der erschienenen Mitglieder die Auflösung beschließen.
- (4) Der Auflösungsbeschluß bedarf in jedem Fall der Zustimmung von Dreiviertel der anwesenden Mitglieder.

§ 11 Übergangsbestimmungen

Abweichend von § 3 Abs. 7 Ziff. 1 endet die Mitgliedschaft von Mitgliedern, die zum Zeitpunkt der Verabschiedung dieser Satzung dem Verein angehören, nicht durch Zeitablauf.

§ 12 Schlußbestimmung

Der Rahmenvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Verein vom 30. Juni 1976 in seiner jeweils geltenden Fassung wird durch diese Satzung nicht berührt.

Geschlossen mit der
Bundesrepublik Deutschland,
vertreten durch das Auswärtige Amt
am 30. Juni 1976

Zwischen

der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch den Bundesminister des Auswärtigen, im folgenden Auswärtiges Amt genannt,

- einerseits -

und

dem Goethe-Institut zur Pflege der deutschen Sprache im Ausland und zur Förderung der internationalen kulturellen Zusammenarbeit e.V., München, vertreten durch seinen Vorstand, im folgenden Goethe-Institut genannt,

- andererseits -

wird folgender

Rahmenvertrag

geschlossen.

- (1) Das Auswärtige Amt betraut im Rahmen seiner verfassungsmäßigen Zuständigkeit für die auswärtige Kulturpolitik das Goethe-Institut in Übereinstimmung mit dessen Satzung mit der Ausführung folgender Aufgaben, im folgenden als „Vertragsaufgaben“ bezeichnet:

1. Pflege der deutschen Sprache im Ausland durch

- a) Erteilung und Förderung von Deutschunterricht, insbesondere an Erwachsene im Ausland,
- b) Zusammenarbeit mit Unterrichtsverwaltungen, Institutionen und Lehrkräften im Ausland,
- c) fachliche Förderung ausländischer Sprachlehrer und Germanisten,
- d) Entwicklung und Verbesserung von Unterrichtsmethoden und -material sowie Mitwirkung an entsprechenden Unterrichtsmaßnahmen Dritter,
- e) Verteilung von Stipendien zur Erlernung der deutschen Sprache.

2. Förderung der internationalen kulturellen Zusammenarbeit durch

- a) Durchführung und Vermittlung kultureller Veranstaltungen im Ausland,
- b) Vermittlung von Informationen im Ausland über das kulturelle Leben in der Bundesrepublik Deutschland,
- c) Betreuung ausländischer Besucher, vor und nach ihrem Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland,
- d) sonstige Beteiligung an kultureller Zusammenarbeit und Austausch mit kulturellen Einrichtungen im Ausland nach vorheriger Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt.

3. Zur Durchführung der unter 1. und 2. genannten Aufgaben unterhält das Goethe-Institut Kulturinstitute (Zweigstellen, Dozenturen und Nebenstellen) im Ausland. Die Wahrnehmung der unter 1. c, d und e genannten Vertragsaufgaben erfolgt auch in wissenschaftlichen Arbeitsseinrichtungen und Unterrichtsstätten im Inland.

- (2) Die Betätigung des Auswärtigen Amtes auf diesen Gebieten, insbesondere Aufträge an Dritte und die Förderung ausländischer Einrichtungen, die dem kulturellen Austausch dienen, wird durch diesen Vertrag nicht berührt. Das Goethe-Institut wird in der Regel hierzu gehört.

- (3) Das Goethe-Institut führt die Vertragsaufgaben in eigener Verantwortung gemäß § 2 seiner Satzung durch. Dies geschieht im Rahmen der

Richtlinien, der Gesamt- und Regionalplanung sowie der Koordinierung des Auswärtigen Amtes auf dem Gebiet der auswärtigen Kulturpolitik.)

§ 2

- (1) Das Auswärtige Amt und das Goethe-Institut arbeiten bei der Ausführung der Vertragsaufgaben eng zusammen. Sie machen ihren Bediensteten und Mitarbeitern eine loyale Zusammenarbeit zur Pflicht.

- (2) Das Auswärtige Amt gibt dem Goethe-Institut vom Inhalt seiner grundsätzlichen Erlasse und wichtiger Berichte der Auslandsvertretungen sowie von Anregungen, Beanstandungen, Entscheidungen und sonstigen Vorkommnissen Kenntnis, soweit sie für die Arbeit des Goethe-Instituts von Bedeutung sind. Es lädt das Goethe-Institut zu eigenen Sitzungen und Beratungen, die für die Durchführung der Vertragsaufgaben von Bedeutung sind, ein oder hört es zu den dabei behandelten Themen.

- (3) Das Goethe-Institut berichtet regelmäßig über seine Arbeit (insbesondere Jahresberichte), sowie über Maßnahmen und sonstige Vorkommnisse, die Einfluß auf die gemeinsame Zusammenarbeit haben oder die Verantwortung des Auswärtigen Amtes auf dem Gebiet der auswärtigen Kulturpolitik betreffen.

- (4) Es übersendet dem Auswärtigen Amt laufend alle wichtigen Rundschreiben und führt dessen vorherige Zustimmung zu solchen Fragen herbei, welche die Beziehungen des Goethe-Instituts und seiner Zweigstellen zum Auswärtigen Amt oder zu den Auslandsvertretungen betreffen.

§ 3

- (1) Zwischen dem Auswärtigen Amt und dem Goethe-Institut finden in regelmäßigen Abständen Besprechungen statt. Gegenstand der Besprechungen ist die Abstimmung der Planungen, der laufenden Programme der Zentralverwaltung und deren Durchführung auf dem Gebiet der Vertragsaufgaben in Bezug auf den in § 1 Abs. 3 Satz 2 genannten Rahmen. Das Goethe-Institut bereitet diese Besprechungen durch Erstellung der Planungsunterlagen vor.

- (2) Das Goethe-Institut informiert das Auswärtige Amt frühzeitig über geplante Auslands-Dienstreisen von Angehörigen der Zentralverwaltung und spricht sich mit diesem über Verlauf und Aufgaben ab.

- (3) Das Goethe Institut veranstaltet Regionaltagungen und Arbeitsbesprechungen für die Leiter der Zweigstellen und Dozenten. Auf diesen Tagungen sollen Erfahrungen ausgetauscht, die Richtlinien der künftigen Arbeit beraten und die Veranstaltungsprogramme koordiniert werden.

An den Regionaltagungen sollen die Kulturreferenten der beteiligten Auslandsvertretungen teilnehmen.

- (4) Das Goethe-Institut gibt dem Auswärtigen Amt und den zuständigen Auslandsvertretungen so rechtzeitig Nachricht von allen Regionaltagungen, daß Gelegenheit besteht, amtliche Vertreter zu entsenden. In jedem Fall unterrichtet der Regionalbeauftragte die beteiligten Auslandsvertretungen über das Ergebnis der Regionaltagungen und Arbeitsbesprechungen durch Übersendung des Protokolls.

§ 4

- (1) Die nachfolgenden Bestimmungen über Zweigstellen beziehen sich jeweils auch auf Dozenten und Nebenstellen.

- (2) Für die Errichtung oder Schließung von Zweigstellen ist die Zustimmung des Auswärtigen Amtes erforderlich. Vorschlägen des Auswärtigen Amtes auf Eröffnung oder Schließung von Zweigstellen wird das Goethe-Institut entsprechen.

- (3) Die Regelung von Statusfragen obliegt dem Auswärtigen Amt. Das Auswärtige Amt wird sich bemühen, den Status der Zweigstellen und ihrer Mitarbeiter im Benehmen mit dem Goethe-Institut so zu regeln, daß die Durchführung der Vertragsaufgaben möglichst erleichtert wird. Die Auslandsvertretungen werden bemüht sein, den Zweigstellen möglichst gute Arbeitsbedingungen zu verschaffen.

- (4) Für die Programmgestaltung der Zweigstellen ist der Zweigstellenleiter verantwortlich.

- (5) Die Verantwortung der Auslandsvertretungen für Fragen der auswärtigen Kulturpolitik innerhalb ihres Amtsbezirks einschließlich Koordination und Planungskontrolle wird von der Wahrnehmung der Vertragsaufgaben durch die Zweigstellen nicht berührt.

- (6) Für die Zusammenarbeit zwischen Auslandsvertretung und Zweigstelle gelten die Bestimmungen des § 2 Abs. 1 entsprechend. Die Auslandsver-

tretung unterrichtet die Zweigstelle über alle Vorgänge und Maßnahmen, insbesondere eigene Kontakte, die auf die Tätigkeit der Zweigstelle und die gemeinsame Arbeit Einfluß haben können.

Der Zweigstellenleiter unterrichtet die Auslandsvertretung über alle Vorgänge und Maßnahmen, insbesondere Kontakte, die für die Zusammenarbeit Bedeutung haben oder die politische Verantwortung der Auslandsvertretung betreffen.

Erhebt der Leiter der Auslandsvertretung gegen Kontakte Bedenken, die für die politischen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland belastend oder Anlaß zu Sicherheitsbesorgnissen sind, so trägt der Leiter der Zweigstelle dem Rechnung.

- (7) Zwischen dem Leiter der Auslandsvertretung oder einem von ihm beauftragten Bediensteten und dem Leiter der Zweigstelle finden in regelmäßigen Abständen Besprechungen statt, auf denen alle gemeinsamen Anliegen, für die Zusammenarbeit wichtigen Fragen zu erörtern sind. Die Programmplanung ist so rechtzeitig zur Erörterung zu stellen, daß die Vertretung dazu Stellung nehmen und das Programm gegebenenfalls noch geändert werden kann.

Erhebt der Leiter der Auslandsvertretung im Rahmen der ihm übertragene politischen Aufgaben gegen eine Veranstaltung Einspruch, so trägt der Zweigstellenleiter diesem Einspruch Rechnung. Der Leiter der Auslandsvertretung berichtet, in diesem Fall an das Auswärtige Amt, der Leiter der Zweigstelle an die Zentralverwaltung des Goethe-Instituts. Auf Vorschlag des Goethe-Instituts prüft das Auswärtige Amt, ob der Einspruch gerechtfertigt war.

- (8) Im Rahmen seiner politischen Aufgabenstellung kann der Leiter der Auslandsvertretung nach Abstimmung mit dem Zweigstellenleiter auch eigene, als solche gekennzeichnete Veranstaltungen in den Räumen der Zweigstelle durchführen oder mit Veranstaltungen der Zweigstelle verbinden. Bei der Vorbereitung und Durchführung solcher Veranstaltungen sind die Interessen des Goethe-Instituts zu berücksichtigen.

- (9) Einladungen an das Staatsoberhaupt oder den Regierungschef zu Veranstaltungen in der Zweigstelle sind stets vom Leiter der Auslandsvertretung auszusprechen. Einladungen von Regierungsmitgliedern und ausländischen Missionärs sind mit der Auslandsvertretung abzusprechen.

(10) Zu Veranstaltungen der Zweigstelle ist stets der Leiter der Auslandsvertretung und der von ihm mit der kulturpolitischen Arbeit beauftragte Bedienstete einzuladen.

(11) Für die Haushalts- und Rechnungsführung der Zweigstellen gilt das vom Goethe-Institut im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt herausgegebene Handbuch für die Verwaltungspraxis Teil I (Das Rechnungswesen der Zweigstellen im Ausland) in seiner jeweils gültigen Fassung.

§ 5

Das Goethe-Institut legt dem Auswärtigen Amt jährlich einen in der Form und nach den Grundsätzen des Bundeshaushaltsplans zu erstellenden Entwurf eines Wirtschaftsplans einschließlich eines Stellen- und Organisationsplans für das folgende Haushaltsjahr vor. Die Termine für die Vorlage des Haushaltsentwurfs werden dem Goethe-Institut möglichst frühzeitig mitgeteilt. Über den Fortgang der Haushaltsberatungen wird das Goethe-Institut auf dem laufenden gehalten.

§ 6

(1) Das Goethe-Institut erhält zur Durchführung der Vertragsaufgaben Haushaltsmittel, über deren Höhe das Auswärtige Amt im Rahmen der im Haushaltsplan zur Verfügung stehenden Mittel jeweils durch Zuwendungsbescheid entscheidet. Der Stellenplan wird dem Goethe-Institut vom Auswärtigen Amt nach Genehmigung des Bewirtschaftungsplans durch den Deutschen Bundestag mitgeteilt; er ist verbindlich. Abweichungen vom Stellenplan bedürfen der vorherigen Zustimmung des Auswärtigen Amtes.

(2) Die Grundsätze für die Verwendung der Zuwendungen des Bundes sowie für den Nachweis und die Prüfung der Verwendung (allgemeine Bewirtschaftungsgrundsätze), die in Ausführung zu §§ 23, 44 BHO ergangen sind, sowie die besonderen Bewirtschaftungsgrundsätze des Auswärtigen Amtes für die Gewährung von Zuwendungen des Bundes sind in der jeweils geltenden Fassung integrierende Bestandteile dieses Vertrages. Änderungen und Ergänzungen der besonderen Bewirtschaftungsgrundsätze wird das Auswärtige Amt dem Goethe-Institut möglichst frühzeitig mitteilen. Entsprechendes gilt für etwa notwendig werdende Auflagen.

(3) Das Goethe-Institut darf rechtliche Verpflichtungen zur Erfüllung der Vertragsaufgaben nur im Rahmen der hierfür vom Auswärtigen Amt bewilligten Haushaltsmittel eingehen.

(4) Das Goethe-Institut holt die schriftliche Einwilligung des Auswärtigen Amtes ein vor

1. Begründung von Verpflichtungen, die sich über das Haushaltsjahr hinaus erstrecken, mit Ausnahme der lt. Stellenplan bewilligten Personalkosten;

2. Abschluß neuer und Verlängerung bestehender Mietverträge ohne Rücksicht auf die Mietdauer. Die Verlängerung eines bestehenden Mietvertrages bedarf keiner Einwilligung, wenn

- der Mietvertrag im Rahmen der üblichen Tätigkeit des Instituts für ein Institutsgebäude verlängert wird,
- eine Steigerung des Mietzinses von nicht mehr als 10% vereinbart wird,

- die neue Jahresmiete im Einzelfall den Betrag von umgerechnet 30 000 DM nicht übersteigt,

- der Mietvertrag eine Diplomatenklausel enthält und

- der Mietvertrag nicht länger als 5 Jahre unkündbar ist.

Mit der Einwilligung verpflichtet sich das Auswärtige Amt, die für diese Maßnahmen erforderlichen Haushaltsmittel bereitzustellen.

(5) Die vom Auswärtigen Amt bewilligten Mittel werden dem Goethe-Institut im Abrechnungsverfahren nach den Richtlinien für die Geldversorgung von Stellen außerhalb der öffentlichen Verwaltung aus Bewilligung des Bundeshaushalts bereitgestellt.

Das Goethe-Institut verfährt dabei nach den Bestimmungen der Richtlinie und nimmt insbesondere die Mittel nicht eher und nur soweit in Anspruch, als sie für die Bewirkung fälliger Zahlungen im Rahmen des Verwendungszwecks erforderlich sind. Dieser Grundsatz gilt entsprechend für die Geldversorgung der Zweigstellen und Dozenten im Ausland durch die Zentralverwaltung des Goethe-Instituts.

Am Ende des Haushaltsjahres von der Zentralverwaltung nicht verausgabte Beträge werden unverzüglich an das Auswärtige Amt zurückge-

zahlt. Die Zweigstellen liefern solche Beträge bei den zuständigen Auslandsvertretungen ab, sobald die erste Betriebsmittellate für das neue Rechnungsjahr eingegangen ist.

(6) Das Goethe-Institut legt dem Auswärtigen Amt die Fälle einer nicht zweckentsprechenden Verwendung der Mittel unter genauer Angabe des Sachverhalts mit einer Stellungnahme zur Verschuldensfrage zur Entscheidung vor.

(7) Erwerb, Belastung und Veräußerung von Grundstücken oder grundstückähnlichen Rechten sowie Baumaßnahmen gehören zur ausschließlichen Zuständigkeit des Auswärtigen Amtes.

Im Eigentum der Bundesrepublik Deutschland stehende Liegenschaften im Ausland, die dem Goethe-Institut überlassen werden, werden von ihm uneigentlich genützt und treuhänderisch verwaltet.

(8) Das Auswärtige Amt verzichtet hinsichtlich der beweglichen Gegenstände auf die jährliche Vorlage der Bestandsverzeichnisse (Gerätekartei), die von der Zentralverwaltung des Goethe-Instituts sowie den Zweigstellen und Dozenten im Ausland zu führen sind. Die Führung der Bestandsverzeichnisse bei den Zweigstellen und Dozenten im Ausland wird von der Zentralverwaltung des Goethe-Instituts überwacht, die Bestände werden jährlich von den Auslandsvertretungen geprüft.

§ 7

(1) Das Goethe-Institut legt dem Auswärtigen Amt nach Ablauf jedes Haushaltsjahres, spätestens zum 1. September des darauffolgenden Jahres, einen Tätigkeitsbericht (Sachbericht) und den Prüfungsbericht eines Wirtschaftsprüfers vor. Außerdem legt das Goethe-Institut dem Auswärtigen Amt vierteljährlich und am Jahreschluß jeweils zum 15. des folgenden Monats zahlenmäßige Übersichten der angefallenen Einnahmen und Ausgaben entsprechend der Gliederung des Wirtschaftsplans vor. Anstelle der bei den Zweigstellen und Dozenten im Ausland angefallenen Einnahmen und Ausgaben wird die Summe der an sie gezahlten Betriebsmittel angegeben.

(2) Das Auswärtige Amt kann Bestimmungen über die Art der Buch- und Kassenführung treffen. Beanstandungen, die sich bei der Prüfung der Verwendungsnachweise ergeben, trägt das Goethe-Institut alsbald Rechnung.

§ 8

(1) Die Arbeitsbedingungen für die aus Mitteln des Bundes vergüteten Arbeitnehmer, die im Inland tätig, in das Ausland entsandt oder als deutsche nicht entsandte Arbeitnehmer bei den Zweigstellen im Ausland beschäftigt werden, richten sich nach den gemäß Absatz (2) abgeschlossenen Tarifverträgen.

(2) Tarifverhandlungen werden auf Antrag des Auswärtigen Amtes mit Zustimmung des Bundesministers der Finanzen kraft Vollmacht des Goethe-Instituts durch den Bundesminister des Inneren geführt. Das Auswärtige Amt beteiligt das Goethe-Institut an den Tarifverhandlungen und deren Vorbereitung. Der Abschluß eines Tarifvertrages bedarf der Zustimmung des Goethe-Instituts.

(3) Im Falle der Kündigung eines Tarifvertrages, dessen Nachwirkung ausgeschlossen ist, können neue Arbeitsbedingungen nur mit Zustimmung des Auswärtigen Amtes und des Bundesministers der Finanzen geschaffen werden.

(4) Über- und außertarifliche Maßnahmen sowie Verträge mit höherer Vergütung als nach BAT bedürfen der vorherigen Zustimmung des Auswärtigen Amtes.

(5) Die Arbeitsbedingungen für die aus Mitteln des Bundes vergüteten, nicht deutschen, nicht entsandten Arbeitnehmer der Zweigstellen im Ausland werden im Einvernehmen mit der Auslandsvertretung nach der Ortsüblichkeit festgelegt.

(6) Das Goethe-Institut sieht in den Regelungen über die Arbeitsbedingungen seiner Arbeitnehmer das Recht einer Kündigung zum frühestmöglichen Zeitpunkt für den Fall vor, daß dieser Vertrag endet oder daß das Goethe-Institut infolge politischer oder wirtschaftlicher Entwicklungen seine Arbeit wesentlich einschränken muß oder, sofern Arbeitsbedingungen nicht entsandter Arbeitnehmer betroffen sind, seine Arbeit im Tätigkeitsort einschränken oder einstellen muß.

§ 9

(1) Schädigt ein entsandter Mitarbeiter des Goethe-Instituts nach begründeter Auffassung des Auswärtigen Amtes das deutsche Ansehen oder führt sein Verhalten zu einer Belastung der politischen Beziehungen

zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Gastland oder zu dritten Ländern, so kann das Auswärtige Amt seine sofortige Suspendierung verlangen. Er ist von seinem Dienstposten abzuberufen, wenn nach Prüfung des Goethe-Instituts, die eine Anhörung des Betreffenden einschließt, das Auswärtige Amt sich nicht in der Lage sieht, seine Beurteilung des Falles zu ändern.

- (2) Ortskräfte sind in entsprechenden Fällen vom Dienst zu suspendieren. Das Dienstverhältnis ist gegebenenfalls aus wichtigem Grund zu kündigen.

§ 10

- (1) Dieser Vertrag gilt auch für bereits bestehende Rechtsverhältnisse. Er wird auf unbestimmte Zeit abgeschlossen und kann von jeder Seite unter Einligtung einer Frist von 12 Monaten zum Jahresende gekündigt werden. Die Kündigung bedarf der Schriftform. Der Vertrag gilt als vom Goethe-Institut zum Jahresende gekündigt, wenn gegen den Widerspruch des Auswärtigen Amtes eine Satzungsänderung beschlossen wird und das Auswärtige Amt nach Prüfung innerhalb von zwei Wochen seinen Widerspruch durch Erklärung gegenüber dem Präsidenten aufrecht erhält.

- (2) Wird der Vertrag gekündigt, so stellt das Auswärtige Amt die zur Abwicklung der fortbestehenden Verpflichtungen notwendigen Mittel bereit. Sollen nach erfolgter Kündigung Verpflichtungen eingegangen werden, so ist die Einwilligung des Auswärtigen Amtes einzuholen.

- (3) Das Goethe-Institut wird nach Kündigung dieses Vertrages alle Verträge, die im Bereich der Vertragsaufgaben abgeschlossen worden sind, zum frühestmöglichen Zeitpunkt kündigen. Nicht verwendete Zuwendungsbeiträge sind an das Auswärtige Amt zurückzuzahlen. Die im Eigentum des Bundes stehenden Grundstücke, Gebäude und beweglichen Sachen sind im Rahmen der Abwicklung herauszugeben. Die aus Zuwendungsmitteln der Bundesrepublik Deutschland beschafften Grundstücke und Gegenstände sind, sofern sie Eigentum des Goethe-Instituts geworden sind, auf die Bundesrepublik Deutschland zu übereignen; das Recht der Bundesrepublik Deutschland, statt dessen einen Wertausgleich nach Nr. 7 der Allgemeinen Bewirtschaftungsgrundsätze zu verlangen, bleibt unberührt.

§ 11

Änderungen und Zusätze zu diesem Vertrag bedürfen der Schriftform, mündliche Nebenabreden bestehen nicht.

§ 12

Dieser Vertrag tritt unter Aufhebung des Vertrages vom 31. Juli 1969 gleichzeitig mit der in der Mitgliederversammlung des Goethe-Instituts am 15. Juni 1976 beschlossenen Satzungsänderung in Kraft.

Bonn, den 30. Juni 1976

Auswärtiges Amt

in Vertretung

gez.: Peter Hermes

Goethe-Institut zur Pflege

der deutschen Sprache im Ausland

und zur Förderung der

internationalen kulturellen

Zusammenarbeit e.V.

gez.: Eschenburg

H. Harnischfeger

Mitglieder des Goethe-Instituts

(Stand: 24.06.88)

ORDENTLICHE MITGLIEDER

Dr. Rüdiger Altmann
Rolandstr. 62 a, 5300 Bonn 2

Prof. Dr. Hellmut Becker
Direktor am Max-Planck-Institut für Bildungsforschung i.R.
Lentzeallee 94, 1000 Berlin 33

D. Klaus von Bismarck - Präsident
ehem. Intendant des Westdeutschen Rundfunks
Lenbachplatz 3, 8000 München 2

Bundesrepublik Deutschland
vertreten durch das Auswärtige Amt
Postfach, 5300 Bonn 1

Prof. Dr. Hellmut Diwald
Mittlere und Neuere Geschichte, bes. Geistesgeschichte, Universität Erlangen-Nürnberg
Mittlerer Neubergweg 16a, 8700 Würzburg

Dr. Marion Gräfin Dönhoff
Herausgeberin „DIE ZEIT“, Pressehaus
Speersort 1, 2000 Hamburg 1

Volker Doppelfeld
Mitglied des Vorstandes der Bayerischen Motoren Werke AG
Petuelring 130, BMW-Haus
8000 München 40

Prof. Dr. Theodor Eschenburg
Institut für Politikwissenschaft
Brunnenstr. 30, 7400 Tübingen

Prof. August Everding
Generalintendant der Bayerischen Staatstheater, Präsident des Internationalen Theaterinstituts, Vizepräsident des Deutschen Bühnenvereins
Maximilianstr. 15, 8000 München 22

Stadttrat Dr. Hermann Glaser
Leiter des Schul- und Kulturdezernats der Stadtverwaltung Nürnberg
Rathaus, 8500 Nürnberg

Prof. Thomas Grochowiak
Vorsitzender des Deutschen Künstlerbundes e.V.,
Direktor der Museen der Stadt Recklinghausen und Oberhausen i.R.
Rheinstr. 25, 7554 Kuppenheim

Dr. Hildegard Hamm-Brücher, MdB
Staatsminister a.D.
Bundeshaus, 5300 Bonn 1

Dr. Hans Heigert
Leitender Redakteur der „Süddeutschen Zeitung“
Sendlingerstr. 80, 8000 München 2

Prof. Dr. Hartmut von Hentig
Wissenschaftlicher Leiter der Schulprojekte an der Universität Bielefeld
Universitätsstr., 4800 Bielefeld 1

Dr. Axel Herbst
Botschafter a.D.
Austraße 11, 5300 Bonn 2

Hans von Herwarth
Staatssekretär a.D. (ehem. Präsident des Goethe-Instituts)
Schloß, 8643 Kups

Prof. Hilmar Hoffmann
Stadttrat und Dezernent für Kultur und Freizeit des Magistrats Frankfurt a.M.
Brückenstr. 3-7, 6000 Frankfurt a.M. 70

Annelies Hoppe
Leitende Wissenschaftliche Direktorin a.D.
Thomasiusstr. 27, 1000 Berlin 21

Prof. Dr. Richard Jakoby
Präsident des Deutschen Musikrats, Präsident der Hochschule für Musik und Theater, Hannover
Emmichplatz 1, 3000 Hannover 1

Prof. Dr. Walter Jens
Prof. für klassische Philologie und allgemeine Rhetorik
Sonnenstr. 5, 7400 Tübingen

Anna Jonas
Schriftstellerin
Pfalzburger Straße 20, 1000 Berlin 31

Georg Kahn-Ackermann
Sterzenweg 3, 8193 Ammerland

Prof. Dr. Wilhelm A. Kewenig
Direktor des Instituts für Internationales Recht an
der Universität Kiel i.Z. beurlaubt, Senator für
Inneres
Fehrbelliner Platz 2, 1000 Berlin 31

Prof. Dr. Werner Knopp
Präsident der Stiftung Preußischer Kulturbesitz
Von-der-Heydt-Str. 16-18, 1000 Berlin 30

Prof. Dr. Reinhold Kreile, MdB
Mitglied des Parteipräsidiums und des Vorstands
der CSU, Honorarprofessor an der Hochschule
für Film und Fernsehen, München, Vorsitzender
des Verwaltungsrats des Deutschlandfunks
Widenmayerstr. 34, 8000 München 22

Dr. Norbert Kückelmann
Franz-Joseph-Straße 9
8000 München 40

Manfred Lahnstein
Bundesminister a.D., Bertelsmann AG
Carl-Bertelsmann-Straße 270
4830 Gütersloh

Dieter Lattmann
Schriftsteller
Heimstättenstr. 28, 8000 München 40

Prof. Dr. Hans Maier
Staatsminister a.D., Ordinarius für Politikwissen-
schaft an der Universität München
Meichelbeckstr. 6, 8000 München 90

Ekkehard Maurer - Vizepräsident
ehem. Geschäftsführer der Wacker-Chemie
GmbH, Vorstandsmitglied des Instituts der deut-
schen Wirtschaft, Köln, Vorsitzender des Vor-
stands der Deutschen Gesellschaft der Freunde
des Weizmann Instituts, Rehovot/Israel, Präsi-
diumsmitglied des Landesverbands der bayeri-
schen Industrie, Vorstandsmitglied des Bildungs-
werks der bayerischen Wirtschaft und Sprecher
der Informationszentrale der bayerischen Wirt-
schaft, München
Poffenleite 21 (Irsch.), 8021 Icking/Isartal

Karl Moersch
Staatsminister a.D.
Aalener Str. 10
7140 Ludwigsburg Oßweil

Egon Monk
Mitteilweg 47
2009 Hamburg 13

Prof. Dr. Drs. h.c. Hugo Moser
Prof. em. für Deutsche Sprache und Ältere Litera-
tur, Ehrenpräsident des Instituts für deutsche
Sprache, Mannheim
Im Eichholz 1a, 5300 Bonn-Hoppendorf

Prof. Dr. Walter Müller-Seidel
Prof. em. für Neuere Deutsche Literaturge-
schichte
Pienzenauerstr. 164, 8000 München 31

Dr. Eva Marie von Münch
Publizistin, insbes. für juristische Fragen, Vor-
standsmitglied des Deutschen Juristinnenbundes
Hochrad 9, 2000 Hamburg 52

Prof. Dr. phil. Gerhard Neuner
Gesamthochschule Kassel
Heinrich-Plott-Str. 40, 3500 Kassel

Prof. Dr. Dr. h.c. Thomas Oppermann
Prof. für Öffentliches Recht und Auswärtige Poli-
tik an der Universität Tübingen
Wilhelmstr. 7, 7400 Tübingen

Prof. Dr. Hansgert Peisert
Sozialwissenschaftliche Fakultät, Uni-
versität Konstanz
Universitätsstr. 10, 7550 Konstanz

Dr. Heinrich Pfeiffer
Generalsekretär der Alexander von Humboldt-
Stiftung
Jean-Paul-Str. 12, 5300 Bonn 2

Thorwald Risler
Wissenschaftszentrum
Ahrstr. 45, 5300 Bonn 2

Dr. Klaus Rose, MdB
Mitglied des Unterausschusses für Auswärtige
Kulturpolitik, Berichterstatter im Haushaltsaus-
schuß des Deutschen Bundestags für den Gesamt-
haushalt des Auswärtigen Amtes
Bundeshaus, 5300 Bonn 1

Dr. Hubertus Scheibe
Generalsekretär i.R. des Deutschen Akademi-
schen Austauschdienstes
Ahrstr. 44, 5300 Bonn 2

Prof. Dr. Albrecht Schöne
o. Prof. der deutschen Philologie an der Universität Göttingen
Humboldtallee 13, 3400 Göttingen

Dietrich Schwarzkopf
Programmdirektor Deutsches Fernsehen
Arnulfstr. 42, 8000 München 2

Prof. Dr. Anton Simon, Generalkonsul a.D.
Plittersdorfer Str. 85, 5300 Bonn

Prof. Dr. Heinz A. Staab
Präsident der Max-Planck-Gesellschaft
Residenzstr. 1, Postfach 6 47
8000 München 1

Karl Ernst Tielebier-Langenscheidt
Verleger
Neußerstr. 3, 8000 München 40

Prof. Dr. Peter Wapnewski - Vizepräsident
o. Prof. für Ältere Deutsche Philologie an der Technischen Universität Berlin, Ständ. Wiss. Mitglied des Wissenschaftskollegs zu Berlin
Wallotstr. 19, 1000 Berlin 33

Prof. Dr. Harald Weinrich
Direktor des Instituts für Deutsch als Fremdsprache der Universität München
Ludwigstr. 27, 8000 München 22

Prof. Dr. Wolfgang Wild
Bayerischer Staatsminister für Wissenschaft und Kunst
Salvatorplatz 2, 8000 München 2

Gabriele Wohmann
Schriftstellerin
Ludwig-Engel-Weg 11, Park Rosenhöhe,
6100 Darmstadt

AUSSERORDENTLICHE MITGLIEDER

Dr. Peter Glotz, MdB
benannt von der SPD-Fraktion des Deutschen Bundestags
Bundeshaus, 5300 Bonn 1

Prof. Dr. Karl-Heinz Hornhues, MdB
benannt von der CDU/CSU-Fraktion des

Deutschen Bundestags
Bundeshaus, 5300 Bonn 1

Ulrich Immer, MdB
benannt von der FDP-Fraktion des Deutschen Bundestags
Bundeshaus, 5300 Bonn 1

Otto Schily, MdB
benannt von der Fraktion Die Grünen des Deutschen Bundestags
Bundeshaus, 5300 Bonn 1

Prof. Dr. Reinhard Hoffmann
durch die Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder der Bundesrepublik Deutschland benannter Vertreter der Länderregierungen, Senatsdirektor beim Senator für Wissenschaft und Kunst
Katharinenstr. 12-14, 2800 Bremen

Ministerialrat Friedrich Muth
durch die Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder der Bundesrepublik Deutschland benannter Vertreter der Länderregierungen, Referent für Kulturarbeit im Ausland im Bayerischen Staatsministerium für Unterricht und Kultus
Salvatorstr. 2, 8000 München 2

MITGLIEDER KRAFT AMTES (Arbeitnehmersvertreter)

Gabriele Schmitz-Schwamborn
Goethe-Institut
Fedelhöfen 78, 2800 Bremen

Friedrich Schmoe
Leiter des Goethe-Instituts Stockholm und Regionalbeauftragter für Skandinavien
Linnégatan 76, S - 11523 Stockholm

Renate von Vorkampff
Vorsitzende des Betriebsrats Zentralverwaltung/
Ausland des Goethe-Instituts
Postfach 20 10 09, 8000 München 2

Präsidium

(Stand: 24.06.1988)

D. Klaus von Bismarck - Präsident
ehem. Intendant des Westdeutschen Rundfunks
Lenbachplatz 3, 8000 München 2

Bundesrepublik Deutschland
vertreten durch das Auswärtige Amt
Postfach, 5300 Bonn 1

Prof. Dr. Theodor Eschenburg
Institut für Politikwissenschaft
Brunnenstr. 30, 7400 Tübingen

Prof. August Everding
Generalintendant der Bayerischen Staatstheater,
Präsident des Internationalen Theaterinstituts,
Vizepräsident des Deutschen Bühnenvereins
Maximilianstr. 15, 8000 München 22

Dr. Hans Heigert
Leitender Redakteur der „Süddeutschen Zeitung“
Sendlingerstr. 80, 8000 München 2

Prof. Dr. Werner Knopp
Präsident der Stiftung Preussischer Kulturbesitz
Von-der-Heydt-Str. 16-18, 1000 Berlin 30

Ekkehard Maurer - Vizepräsident
ehem. Geschäftsführer der Wacker-Chemie GmbH,
Vorstandsmitglied des Instituts der Deutschen Wirtschaft,
Köln, Vorsitzender des Vorstands der Deutschen Gesellschaft der Freunde
des Weizmann Instituts, Rehovot/Israel, Präsidiumsmitglied
des Landesverbands der bayerischen Industrie, Vorstandsmitglied
des Bildungswerks der bayerischen Wirtschaft und Sprecher
der Informationszentrale der bayerischen Wirtschaft, München
Pfaffenleite 21 (Irsch.), 8021 Icking/Isartal

Prof. Dr. Peter Wapnewski - Vizepräsident
o. Prof. für Ältere Philologie an der Technischen Universität Berlin,
Ständ. Wissensch. Mitglied des Wissenschaftskollegs zu Berlin
Wallotstr. 19, 1000 Berlin 33

MITGLIEDER KRAFT AMTES (Arbeitnehmervertreter)

Gabriele Schmitz-Schwamborn
Goethe-Institut
Fedelhöfen 78, 2800 Bremen

Friedrich Schmoe
Leiter des Goethe-Instituts Stockholm und Regionalbeauftragter für Skandinavien
Linnégatan 76, S-11523 Stockholm

Renate von Vorkampff
Vorsitzende des Betriebsrats Zentralverwaltung/
Ausland des Goethe-Instituts
Postfach 20 10 09, 8000 München 2

Bundesministerium der Finanzen
(vertreten durch den Leiter der Unterabteilung II/C-Haushalt)
Graurheindorfer Str. 108, 5300 Bonn 1

Als Gast:

Dr. Theodor Berchem
Präsident des DAAD
Kennedyallee 50, 5300 Bonn 2

PRÄSIDIUM

Am 4. April 1989 wählte die Mitgliederversammlung des Goethe-Instituts ein neues Präsidium in folgender Zusammensetzung:

Präsident:

Dr. Hans Heigert
Leitender Redakteur der "Süddeutschen Zeitung"

Vizepräsidenten:

Prof. August Everding
Generalintendant der Bayerischen Staatstheater, Präsident des Internationalen Theaterinstituts, Vizepräsident des Deutschen Bühnenvereins

Prof.Dr. Peter Wapnewski
o.Prof. für Ältere Philologie an der Technischen Universität Berlin, Ständ. Wissensch. Mitglied des Wissenschaftskollegs zu Berlin

Weitere Präsidiumsmitglieder:

Prof. Hilmar Hoffmann
Stadtrat und Dezernent für Kultur und Freizeit des Magistrats Frankfurt a.M.

Prof.Dr. Werner Knopp
Präsident der Stiftung Preußischer Kulturbesitz

Dr. Eva Marie von Münch
Publizistin, insbesondere für juristische Fragen, Vorstandsmitglied des Deutschen Juristinnenbundes

Bundesrepublik Deutschland
vertreten durch das Auswärtige Amt

Mitglieder kraft Amtes (Arbeitnehmervertreter):

Gabriele Schmitz-Schwamborn

Friedrich Schmoe

Renate von Vorkampff

Bundesministerium der Finanzen

Ein weiteres Präsidiumsmitglied wird auf der Mitgliederversammlung im Herbst 1989 nachgewählt, nachdem das neukonstituierte Präsidium mit Hans Heigert einen Präsidenten aus den eigenen Reihen wählte.

**DECRETO DI FONDAZIONE
DEGLI ISTITUTI ITALIANI DI CULTURA ALL'ESTERO**
Art. 12 del TU approvato con RD 12 febbraio 1940, n. 740

Il Ministro segretario di Stato per gli Affari Esteri

Di concerto con il Ministro della Pubblica Istruzione e con il Ministro del Tesoro:

Visto il T.U. 12 febbraio 1940, n. 740 art. 12;

Ritenuto che, in relazione alle esigenze di carattere culturale a suo tempo esaminate di concerto con le nostre Rappresentanze diplomatiche in:

Argentina - Austria - Belgio - Brasile - Bulgaria - Canada - Cecoslovacchia - Cile - Egitto - Finlandia - Francia - Gran Bretagna - Grecia - Perù - Portogallo - Romania - Spagna - Stati Uniti - Svezia - Svizzera - Turchia - Ungheria - Uruguay,
questa Amministrazione ravvisò la necessità della creazione di un Istituto italiano di cultura in ciascuna delle dette sedi;

Che però il provvedimento formale di creazione non fu potuto emettere tempestivamente date le vicende di carattere bellico e politico del momento;

Che è ora necessario regolarizzare uno stato di fatto precedentemente costituitosi;

Decreta

Art. 1.

È sanzionata la creazione dei seguenti Istituti italiani di cultura nelle sedi sottoindicate:

Buenos Aires - Vienna - Bruxelles - Rio de Janeiro - San Paolo - Porto Alegre - Sofia - Montreal - Praga - Bratislava - Santiago del Cile - Cairo - Helsinki - Parigi - Marsiglia - Strasburgo - Lione - Londra - Atene - Lima - Lisbona - Bucarest - Madrid - Barcellona - New York - Stoccolma - Göteborg - Zurigo - Istanbul - Budapest - Montevideo.

Art. 2.

È approvato lo statuto dell'Istituto italiano di cultura all'estero annesso al presente decreto e firmato dai Ministri proponenti.

Art. 3.

A decorrere dall'esercizio 1949-50 l'annuo assegno agli Istituti italiani di cultura sottoelencati è fissato nella seguente misura:

Atene	L. 885.000	Madrid	L. 3.755.000
Barcellona	L. 2.805.000	Parigi	L. 2.805.000
Bruxelles	L. 3.455.000	Porto Alegre	L. 570.000
Buenos Aires	-	Praga	L. 2.480.000
Bucarest	L. 4.755.000	Sofia	L. 255.000
Budapest	L. 3.305.000	Stoccolma	L. 3.430.000
Cairo	-	Vienna	L. 5.430.000
Helsinki	L. 1.855.000	Zurigo	L. 2.805.000
Lisbona	L. 2.805.000		
Londra	L. 8.605.000		
		Totale	L. 50.000.000

Alla spesa relativa per l'esercizio 1949-50 è provveduto con i fondi stanziati sul cap. 68 del bilancio di previsione del Ministero degli Affari Esteri.

Art. 4.

Le eventuali variazioni alla misura degli assegni di cui al precedente art. 3 saranno disposte con analogo decreto ai sensi dell'art. 12 del citato T.U.

Il presente decreto sarà inviato alla Corte dei Conti per la registrazione.

Roma, 11 24 giugno 1950

STATUTO DELL'ISTITUTO ITALIANO DI CULTURA ALL'ESTERO

Art. 1.

L'Istituto italiano di cultura all'estero ha il compito di favorire la diffusione della lingua e della cultura italiana e lo sviluppo delle relazioni intellettuali dell'Italia con il Paese straniero, nel quale ha sede l'Istituto stesso.

Art. 2.

Per raggiungere gli scopi indicati nel precedente articolo, l'Istituto italiano di cultura, indirizzato e controllato dalla Rappresentanza diplomatica o consolare:

- a. svolge opera di informazione, consulenza e assistenza culturale a studenti e studiosi stranieri ed eventualmente italiani che, per ragioni di studio, si rechino nel Paese dove ha sede l'Istituto;
- b. cura nella propria sede la costituzione e il funzionamento della biblioteca ed eventualmente della emeroteca, della discoteca, della filmoteca, ecc.;
- c. organizza e promuove corsi di lingua e di cultura italiana;
- d. organizza e promuove conferenze, concerti, spettacoli, mostre e ogni altra manifestazione culturale consona alle proprie finalità;
- e. stabilisce e cura permanenti contatti con gli Enti, ambienti e persone del mondo accademico, letterario, artistico, scientifico del Paese dove l'Istituto svolge la propria attività;
- f. favorisce la diffusione del libro italiano, la sua traduzione in lingua straniera, la pubblicazione di studi stranieri su temi di cultura italiana, nonché la pubblicazione di studi italiani su temi di cultura straniera;
- g. promuove e agevola gli scambi universitari.

Art. 3.

L'Istituto italiano di cultura può creare sezioni in sedi diverse nello stesso Stato straniero e nella medesima sede.

Art. 4.

La Direzione dell'Istituto italiano di cultura è affidata al Direttore, scelto a termini dell'art. 15 del T.U. 12 febbraio 1940, n. 740, il quale provvede altresì a disciplinare e coordinare l'attività delle singole sezioni.

Il Direttore è coadiuvato da personale insegnante che sia assegnato all'Istituto in conformità delle disposizioni contenute nel citato T.U.

Art. 5.

Il personale di servizio è assunto sul posto in relazione alle effettive necessità dell'Istituto e previa autorizzazione del Ministero degli Affari Esteri.

Art. 6.

Alla retribuzione del Direttore e del personale insegnante provvede il Ministero degli Affari Esteri a norma del citato T.U. e successive variazioni.

Il personale assunto sul posto è retribuito sui fondi dell'Istituto in misura non superiore a quella media concessa al personale dipendente da corrispondenti istituzioni locali, che espliciti mansioni analoghe.

Art. 7.

Le entrate ordinarie dell'Istituto italiano di cultura sono costituite dall'annuo assegno a carico del bilancio dello Stato italiano, dagli eventuali contributi di altri enti o di privati, dalle quote sociali e dalle quote di iscrizione ai corsi.

Art. 8.

La gestione finanziaria ed economico-patrimoniale dell'Istituto è affidata al Direttore e si svolge sotto la vigilanza del Capo della Rappresentanza diplomatica o consolare.

Il Direttore dell'Istituto ha l'obbligo:

a. di curare la tenuta degli inventari e la conservazione dei mobili ed immobili in dotazione ed in uso;

b. di presentare annualmente entro il 15 maggio alla locale Rappresentanza diplomatica o consolare, per il benessere di competenza, il bilancio di previsione relativo al nuovo esercizio decorrente dal 1° luglio successivo; bilancio che da parte della stessa Rappresentanza deve essere rimesso al Ministero degli Affari Esteri per l'approvazione entro il termine del 31 maggio;

c. di presentare annualmente entro il 31 luglio alla medesima Rappresentanza diplomatica o consolare il conto consuntivo dell'ultimo esercizio, debitamente documentato, il quale verrà allegato alla contabilità della Rappresentanza stessa riferita al trimestre in corso.

Il Direttore ha l'obbligo altresì di rimettere trimestralmente, tramite la Rappresentanza diplomatica o consolare, al Ministero degli Affari Esteri per l'approvazione dei competenti organi centrali, una relazione sull'attività culturale e didattica svolta.

L'Istituto italiano di cultura può essere autorizzato dal Ministero degli Affari Esteri a rilasciare diplomi che attestino alla fine dei corsi l'acquisito grado di conoscenza della lingua e della cultura italiana.

I diplomi sono forniti dall'Istituto, su modello approvato dal Ministero degli Affari Esteri.

Roma, 11 24 giugno 1950.

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI
CIRCOLARE n. 42, 21 giugno 1955
Istituti italiani di Cultura.
Docenti italiani in servizio all'estero

Alle Rappresentanze diplomatiche e consolari

In considerazione dell'importanza sempre maggiore che assume l'opera di penetrazione e di diffusione culturale all'estero, si ritiene opportuno richiamare l'attenzione delle Rappresentanze diplomatiche e consolari sulla natura, l'organizzazione e le funzioni degli Istituti Italiani di Cultura, nonché sui rapporti degli Istituti medesimi, del personale ad essi preposto, e dei lettori italiani presso Università straniere con le Rappresentanze all'estero.

1. L'Istituto Italiano di cultura ha il carattere di un ufficio o agenzia culturale permanente, a continuo contatto con i diversi ambienti dello Stato in cui ha sede.

2. Il fine che ogni Istituto deve proporsi è quello di disporre l'ambiente straniero in cui opera ad accogliere favorevolmente la produzione e le manifestazioni della vita culturale italiana mediante un'accorta attività di informazione, di organizzazione e di stimolo dei rapporti e degli scambi culturali. Per svolgere tale attività, che deve naturalmente far conto delle tendenze e delle aspirazioni locali, è necessario che gli Istituti godano della più ampia autonomia, pur seguendo come è logico quegli orientamenti di massima che il Capo della Rappresentanza diplomatica fisserà, d'accordo con questo Ministero, alla loro azione.

3. Sono attribuzioni precipue dell'Istituto di cultura:

a. stabilire e curare permanenti contatti con gli enti, ambienti e persone del mondo accademico, letterario, artistico, scientifico e culturale del Paese dove l'Istituto svolge la propria attività;

b. curare nella propria sede la costituzione, il funzionamento e l'aggiornamento della biblioteca, e possibilmente di una emeroteca, di una discoteca e di una filmoteca;

c. organizzare o promuovere, con mezzi propri o per conto delle competenti Rappresentanze, conferenze, concerti, spettacoli, proiezioni di films, mostre e ogni altra manifestazione culturale consona alle proprie finalità, favorendo altresì eventuali analoghe iniziative di enti o privati stranieri;

d. favorire la diffusione del libro italiano, la sua traduzione in lingua straniera, la pubblicazione di studi stranieri su temi di cultura italiana;

e. svolgere nella propria sede opera di informazione, consulenza e assistenza culturale a studenti, studiosi, persone colte straniere, ed eventualmente italiane, che si rechino in luogo per ragioni di studio;

f. essere tramite di scambi intellettuali fra i due Paesi in ogni campo della cultura;

g. organizzare e promuovere corsi di lingua e di cultura italiana, tenendo sempre presente il fatto che lo studio della lingua, per qualsiasi motivo intrapreso, ed anche se non portato a termine compiutamente, costituisce purtuttavia nella gran maggioranza dei casi la prima forma di avvicinamento alla nostra cultura.

4. L'Istituto di cultura si rivolge essenzialmente agli stranieri e non ha compiti direttamente legati alla vita delle collettività italiane all'estero; deve quindi evitarsi con ogni cura che venga scambiato per una scuola o per un circolo di riunione dei connazionali.

Da quanto precede risulta anche evidente come l'Istituto di cultura non possa che essere alle dipendenze dirette del Capo della Rappresentanza Diplomatica, il quale peraltro — nei casi in cui l'Istituto abbia sede in città diversa dalla capitale — potrà affidare alla Autorità consolare competente per territorio il compito di assistere l'Istituto e orientarne l'azione.

5. A dirigere gli Istituti Italiani di cultura sono inviati, in linea di massima, professori universitari o medi appartenenti ai ruoli del Ministero della Pubblica Istruzione. Ad essi si richiedono, oltre alla preparazione culturale implicita nella loro qualifica, buone conoscenze linguistiche, serie capacità organizzative e qualità personali suscettibili di attirare la simpatia degli ambienti in cui operano. Non è sempre necessario che si tratti di personalità rappresentative della produzione artistica, letteraria, scientifica, indirizzate al processo creativo individuale, ma è indispensabile che sappiano compiere il lavoro di preparazione inteso appunto a far conoscere e a mettere in contatto con gli ambienti locali dette personalità.

Perciò, mentre vorranno assistere e favorire in ogni modo possibile i Direttori degli Istituti, assicurando ai medesimi in ogni occasione quel posto onorevole e quella posizione cui hanno diritto per le funzioni loro affidate, tutte le Rappresentanze terranno presente l'assoluta necessità di riferire a questo Ministero quei casi in cui essi non appaiano, per qualsiasi motivo, all'altezza della situazione.

6. Il Direttore dell'Istituto Italiano di cultura, è responsabile di fronte al Capo Missione sia del funzionamento dell'Istituto che della gestione amministrativa dei fondi messi a sua disposizione (costituiti dal sussidio erogato da questo Ministero e da eventuali contributi o proventi locali) anche nel caso che l'Istituto abbia forma mista e cioè sia costituito su base associativa italo-straniera.

Per quanto concerne il funzionamento dell'Istituto il Direttore è tenuto a presentare al Ministero, per tramite della competente Rappresentanza, una relazione iniziale contenente il programma di attività da svolgere nel corso dell'anno accademico ed una relazione finale sulla attività effettivamente svolta: entrambe le relazioni dovranno fare particolarmente riferimento a ciascuno degli argomenti di cui al punto 3. della presente circolare.

Per la gestione dei fondi il Direttore dell'Istituto - che avrà rilasciato a suo tempo al Capo della competente Rappresentanza regolare ricevuta del sussidio inviato da questo Ministero - presenterà entro il 30 giugno di ciascun anno un rendiconto delle spese effettuate nell'anno finanziario trascorso ed i relativi documenti giustificativi (sia per le somme inviate da questo Ministero che per quelle provenienti da introiti locali); il 30 marzo di ciascun anno presenterà invece un preventivo di spese per l'anno finanziario successivo.

Il Direttore dell'Istituto sarà inoltre invitato dal Capo Missione ad occuparsi di qualsiasi manifestazione culturale che la Rappresentanza intendesse promuovere, a prendere parte ai lavori di commissioni incaricate dell'applicazione o della preparazione di accordi culturali, ad esprimere il proprio avviso circa l'assegnazione di borse di studio e ad esercitare insomma tutte quelle funzioni che rientrano normalmente nelle attribuzioni di un addetto culturale.

L'attività del Direttore dell'Istituto non dovrà naturalmente interferire con quella dell'Addetto Stampa, intendendosi ben delimitati i rispettivi campi di azione, ma in mancanza di un Addetto Stampa potrà essere richiesto di prestare anche in tale settore la propria collaborazione.

7. Nelle sedi ove non esista un Istituto di Cultura, le Rappresentanze diplomatiche e consolari potranno valersi, per le attività culturali, dei lettori italiani inviati da questo Ministero a prestare servizio presso Università straniere.

Si rammenta a tal proposito che tutti i lettori inviati all'estero da questo Ministero ed appartenenti ai ruoli statali debbono considerarsi sempre alle dipendenze delle Rappresentanze diplomatiche o consolari competenti per territorio. Essi non potranno quindi assumere impegni diversi da quello per cui sono stati inviati, né accettare da Enti stranieri nomine vevolevoli per più anni, anche nello stesso incarico, senza preventiva autorizzazione di questo Ministero.

I lettori in questione debbono inoltre mettersi a disposizione delle competenti Rappresentanze per tutti quei compiti che siano compatibili

con le loro normali attribuzioni. È infatti logico che questo Ministero chieda a tutti i lettori, non meno che ai professori universitari italiani in servizio all'estero quali titolari di cattedra, ai sensi dell'art. 15 del T.U. 12 febbraio 1940, n. 740, di adoperarsi con ogni possibile diligenza alla diffusione della cultura italiana.

Deve peraltro evitarsi che i professori inviati all'estero si trasformino in funzionari alle dipendenze delle Rappresentanze diplomatiche o consolari, tranne casi eccezionali sui quali sia stata richiamata la particolare attenzione di questo Ministero.

8. I rapporti degli Istituti di cultura con altri Enti italiani e stranieri che abbiano fini complementari o per certi aspetti analoghi (Associazioni di Amici dell'Italia, Circoli Italiani, Comitati della Dante Alighieri), dovranno essere impostati in modo da favorire un'armonica collaborazione, come avviene nel caso dei corsi di lingua italiana promossi in non poche sedi della « Dante Alighieri », pur restando stabilito che l'Ente cui lo Stato affida in modo precipuo i compiti di cui al punto 3), è l'Istituto Italiano di Cultura.

Si ringraziano fin d'ora tutte le Rappresentanze diplomatiche e consolari dell'intelligente comprensione con la quale vorranno applicare le disposizioni di cui alla presente circolare, e si prega di voler cortesemente portare a conoscenza degli Istituti di Cultura, dei lettori e dei professori interessati le disposizioni medesime.

Il Ministro

7

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI
CIRCOLARE n. 13, 18 maggio 1978
Istituti Italiani di Cultura. Docenti italiani
in servizio presso Istituzioni universitarie estere

*Alle Rappresentanze diplomatiche ed agli Uffici consolari di 1ª categoria
Alle Direzioni generali, ai Servizi ed agli Uffici del Ministero*

In considerazione dell'importanza assunta, nel quadro dei rapporti internazionali intrattenuti dal nostro Paese, dall'attività svolta dagli Istituti Italiani di cultura quali strumenti di cooperazione culturale fra l'Italia ed i Paesi stranieri nonché con i gruppi etnici e le comunità italiane all'estero, appare opportuno meglio precisare la natura, i compiti e l'organizzazione degli Istituti stessi, anche alla luce dei risultati e degli incontri per aree geografiche, svolti nel 1976-1977 ed in considerazione del lungo tempo trascorso dalla circolare del 1955, della modificazione della domanda di iniziativa culturale e delle priorità che si sono andate manifestando.

Benché gli orientamenti raccolti nella presente circolare siano già in certa misura noti ed attuati, pur in mezzo a molte obiettive difficoltà, è sembrato utile riassumerli qui in forma sintetica e più organica.

1. L'Istituto Italiano di cultura ha il carattere di un ufficio culturale operante alle dirette dipendenze dell'Amministrazione degli Affari Esteri (si vedano art. 2 e 58 del D.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18) per l'adempimento delle finalità di cui ai successivi paragrafi.

Senza ignorare che — per molti aspetti — si rende necessaria una nuova organica Legge, nell'ambito della legislazione vigente è urgente ribadire e precisare alcuni obiettivi e direttive di fondo. È appena necessario confermare il rifiuto categorico di ogni concezione della cultura dirigistica, centralistica, ideologicamente condizionata e coartata, della cultura di Stato. Ne deriva che, nel metodo e nella pratica della libertà e del pluralismo delle iniziative, vanno ampiamente incoraggiate tutte quelle espressioni culturali che non contraddicono alla esigenza di coerenza con gli obiettivi dichiarati dalla nostra politica estera, di cui gli

Istituti di cultura sono momento ufficiale e alla esigenza di correttezza nei nostri rapporti con i Paesi di accreditamento.

2. Fine specifico di ogni Istituto di cultura è quello di proporre e di far conoscere le manifestazioni e gli aspetti più significativi della cultura italiana con particolare riguardo a quella contemporanea, alla vita ed alla proposta culturale sociale, civile, dell'Italia di oggi, nella sua più ampia accezione e nelle sue molteplici manifestazioni (cultura umanistica, problemi della società, scienze, tecnica, arti, prodotti della cultura, cinema, mezzi di informazione, ecc.), mediante una opportuna attività di contatti, di informazione e di organizzazione di rapporti e scambi culturali; in questo quadro è importante sviluppare una metodologia e una continuità di rapporti con la cultura dei singoli Paesi, che tenda non semplicemente alla diffusione della nostra cultura ma al dialogo e al reciproco arricchimento di conoscenza e di apporti.

Cultura e lingua divengono così momenti ed espressioni di una autentica comunicazione tra i popoli; l'Istituto di cultura diviene anche elemento di collegamento e di trasmissione tra la nostra collettività e quella dei paesi ospitanti, nonché artefice di un corretto processo di integrazione culturale.

Nello svolgere tale attività che si rivolge istituzionalmente al Paese straniero senza tuttavia sottovalutare la domanda proveniente oggi dalle collettività di origine italiana in esso presenti e con la loro più matura partecipazione, l'Istituto di cultura — pur dotato di ampia autonomia — si atterrà alle disposizioni di massima impartite, di concerto con il Ministero degli Affari Esteri, dall'autorità diplomatica.

3. L'Istituto di cultura esercita in modo specifico le seguenti funzioni:

a. stabilire e curare permanenti contatti con gli enti, ambienti e persone del mondo accademico, letterario, artistico, scientifico e in genere culturale del paese dove l'Istituto svolge la propria attività, con attenzione alle esigenze di non limitarsi ad un rapporto con le élites, pur qualificanti, ma cercando di rispondere positivamente alla crescente domanda culturale che investe le comunità locali e non solo i centri maggiori;

b. provvedere a dar vita, ad organizzare o contribuire a realizzare le iniziative e le manifestazioni che rispondono alla richiesta di promozione culturale della collettività italiana all'estero e ciò per quanto attiene sia alle loro condizioni ed esigenze socio-culturali nel rapporto con il Paese di immigrazione, sia ai collegamenti con la Patria di origine; sembra necessario in proposito rilevare che tali obiettivi ed esigenze di intervento culturale vengono in luce su richiesta dei naturalizzati o degli oriundi di seconda, terza, quarta generazione oltre che dei cittadini di passaporto italiano; cultura e lingua, intese anche in queste ipotesi come espressioni di una autentica comunicazione tra i popoli, debbono dar luogo ad

iniziative aperte, tali da essere elemento di legame tra le nostre collettività ed i paesi ospitanti;

c. seguire, coordinare, sostenere ed orientare, d'accordo con il M.A.E. e la rappresentanza diplomatica, le iniziative culturali assunte dalle Regioni, Comuni, Enti e Fondazioni italiane, che rientrino nel quadro della più organica azione di collegamento delle iniziative di cui sarà data tempestiva notizia;

d. tenuta presente la conoscenza della lingua, quale tramite culturale privilegiato, organizzare e promuovere all'interno e all'esterno dell'Istituto corsi di lingua italiana curando che tale insegnamento venga impartito secondo i metodi più aggiornati della didattica e della linguistica moderne. Tale insegnamento, laddove non esistano i corsi di italiano per i figli degli emigranti e le scuole italiane all'estero e comunque in forma non duplicativa né sostitutiva delle iniziative previste dalla legge 3 marzo 1971 n. 153, dovrà essere indirizzato oltre che alla popolazione locale, ai connazionali e ai loro figli e alle loro generazioni di origine italiana particolarmente desiderose di conservare e approfondire la conoscenza della lingua e della cultura italiana e di rappresentare il naturale tramite del dialogo culturale tra i popoli;

e. curare nella propria sede la costituzione, il funzionamento e l'aggiornamento della biblioteca e, ove possibile, di una filmoteca, di una discoteca, di una emeroteca, di una diapoteca e di altri sussidi audiovisivi moderni;

f. organizzare e promuovere proiezioni cinematografiche, mostre, conferenze, concerti di specifico interesse per il Paese ospitante ed ogni altra manifestazione culturale consona alle proprie finalità e tesa a sottolineare la continuità della tradizione culturale italiana favorendo altresì eventuali analoghe iniziative di enti o privati stranieri.

Sembra in proposito opportuno - quando ciò è possibile - portare le manifestazioni fuori dalle proprie sedi, presentandole come proposte o occasioni di incontro e di colloquio, in collaborazione con le autorità locali e con gli ambienti specializzati, sollecitati volta per volta a partecipare alla realizzazione delle iniziative. Così un pubblico sempre più vasto e qualificato sarà il tramite di un attivo sviluppo di conoscenza e di acquisizione e scambio di contributi e di valori che realizzano la moderna integrazione della cultura;

g. promuovere la diffusione del libro italiano, la sua traduzione in lingua straniera, la pubblicazione di studi stranieri su temi di cultura italiana, nonché di studi su attività culturali e presenze italiane che si sono svolte nel paese in cui gli Istituti operano, cercando di individuare i motivi più veri di legame tra le due culture;

h. svolgere nella propria sede opera di informazione, consulenza ed assistenza culturale a studenti e studiosi stranieri o italiani, che risiedono in luogo o si rechino in Italia per ragioni di studio;

i. costituire il naturale tramite di scambi fra i due Paesi in ogni campo della cultura con particolare riferimento al settore della coopera-

zione scientifica. A tal fine gli Istituti manterranno stretti collegamenti con gli addetti scientifici laddove essi operano e ne svolgeranno direttamente i compiti - d'accordo con le rappresentanze diplomatiche - ove e finché non si siano in loco addetti scientifici.

4. Il Direttore dell'Istituto di cultura sovrintende al personale addetto all'Istituto e dirige le attività culturali e l'amministrazione dello stesso. Inoltre è invitato dal capo missione a prendere parte ai lavori di commissioni incaricate dell'applicazione o della preparazione di accordi culturali, ad esprimere il proprio avviso circa l'assegnazione di borse di studio, e ad esercitare in genere le funzioni che rientrano nelle attribuzioni dell'addetto culturale.

Egli è responsabile di fronte al Capo Missione sia del funzionamento dell'Istituto che della gestione amministrativa dei fondi messi a sua disposizione costituiti dal contributo erogato da questo Ministero e da eventuali contributi o proventi locali.

Per la gestione di tali fondi il Direttore dell'Istituto - che avrà rilasciato a suo tempo al Capo della competente rappresentanza regolare ricevuta del contributo inviato da questo Ministero - è tenuto a presentare entro la fine di febbraio di ciascun anno un rendiconto delle spese effettuate nell'anno finanziario precedente ed i relativi documenti giustificativi sia per le somme inviate da questo Ministero che per quelle provenienti da introiti locali; il 30 ottobre di ciascun anno è tenuto a presentare invece un preventivo spese per l'anno finanziario successivo.

Il Direttore è tenuto ad inviare al Ministero, per il tramite della competente rappresentanza - che vorrà formulare le proprie valutazioni in merito - una relazione iniziale contenente il programma da svolgere nel corso dell'anno ed una relazione finale sull'attività effettivamente svolta.

Entrambe le relazioni devono fare particolarmente riferimento a ciascuno degli argomenti di cui al paragrafo 3. della presente circolare.

5. Nelle sedi ove non esista un Istituto di cultura, i Capi delle rappresentanze diplomatiche-consolari italiane territorialmente competenti hanno la facoltà di avvalersi, per l'espletamento delle attività culturali di cui ai precedenti paragrafi 2. e 3., di lettori italiani in servizio presso Università straniere comprese nello stesso ambito territoriale.

Nell'adempimento delle relative funzioni, detti lettori (come ogni altro lettore e professore italiano inviato in servizio all'estero) operano alle dipendenze dei capi delle rappresentanze italiane; e a tal fine, devono astenersi dall'assumere - senza preventiva autorizzazione di questo Ministero - impegni di natura o di durata diversa da quella cui sono stati inizialmente destinati.

6. Fermi restando gli specifici compiti istituzionali che la Legge affida in modo precipuo agli Istituti Italiani di cultura, i rapporti tra detti

Istituti e gli altri enti italiani o stranieri che abbiano finalità ed espletino attività analoghe o complementari (come Centri di Studio e di Ricerca sull'emigrazione italiana, i Centri e le Fondazioni culturali dei vari gruppi etnici, i Comitati della « Dante Alighieri », le Associazioni « Amici d'Italia », i Circoli italiani, ecc.) devono essere impostati in modo da favorire una armonica cooperazione, con speciale riguardo all'insegnamento ed alla diffusione della lingua e della cultura italiana e al suo ruolo nel dialogo tra i popoli.

Le Rappresentanze diplomatiche e consolari sono pregate di voler cortesemente portare a conoscenza degli Istituti di cultura, del loro personale e dei lettori, le disposizioni della presente circolare.

Il Sottosegretario di Stato
on. Franco Foschi

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1584

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

CONTE ANTONIO, FERRI, GABBUCCIANI, GIADRESCO, MINUCCI,
CODRIGNAPPI, BIANCHI BERETTA, BOSI MARAMOTTI, CUFFARO,
LODA, NICOLINI, PALOPOLI, PETRUCCIOLI, RUBBI ANTONIO, SANDI-
ROCCO, SANLORENZO, SCARAMUCCI GUATTINI, STRUMENDO, TRIVA.

Presentata il 15 aprile 1984

Principi in materia di cooperazione culturale e riforma
degli istituti italiani di cultura all'estero

PROPOSTA DI LEGGE

TITOLO I.

DISPOSIZIONI GENERALI.

ART. 1.

(Principi generali).

La cooperazione culturale costituisce strumento fondamentale di comprensione e solidarietà tra l'Italia e gli altri paesi, sulla base dei principi stabiliti dalle Nazioni Unite e dal Trattato di Helsinki.

La cooperazione culturale perseguita dall'Italia nella molteplicità delle sedi – bilaterali e multilaterali – e nella utilizzazione delle diverse opportunità offerte sia dal patrimonio culturale nazionale sia dallo sviluppo contemporaneo delle conoscenze, si fonda sulla affermazione degli scambi paritari fra tutti i paesi del mondo.

ART. 2.

(Realizzazione normativa delle finalità).

L'Italia aderisce e – nell'ambito delle possibilità – promuove iniziative e progetti finalizzati alla cooperazione culturale da parte di organismi, enti, associazioni a carattere internazionalistico.

L'Italia persegue la definizione di accordi bilaterali e – laddove se ne ravvisi l'opportunità – di accordi multilaterali di reciproca cooperazione culturale con gli altri paesi e con aree significative del mondo attuale, anche tenendo in particolare considerazione i paesi in via di sviluppo e le realtà caratterizzate dalla presenza della emigrazione italiana.

ART. 3.

(Organizzazione delle iniziative).

Per realizzare gli obiettivi generali il Governo italiano organizza – oltre alla

presenza negli organismi internazionali – strumenti autonomi di coordinamento, elaborazione, intervento atti a promuovere e favorire la partecipazione ai programmi di cooperazione sia dei diversi momenti istituzionali nazionali a carattere pubblico sia dei diversi enti ed attività espressioni del settore privato, al fine di garantire una programmazione qualificata ed una funzionalità produttiva alle diverse iniziative.

ART. 4.

(Responsabilità istituzionale).

La responsabilità del coordinamento e della gestione delle iniziative per la cooperazione culturale dell'Italia con gli altri paesi, è assegnata al Ministero degli affari esteri, in un quadro di partecipazione paritaria e pluralistica degli altri soggetti interessati o da coinvolgere nella cooperazione stessa ed in una dimensione strutturale ed organizzativa opportunamente ordinata, di cui ai successivi articoli della presente legge.

ART. 5.

(Istituzione del dipartimento).

Per raggiungere le finalità di cui al titolo I della presente legge, viene istituito all'interno della direzione generale per le relazioni culturali del Ministero degli affari esteri un Dipartimento per la cooperazione culturale, articolato in uffici centrali dotati della indispensabile struttura tecnico-operativa ed in enti decentrati operanti all'estero denominati Istituti italiani di cultura.

ART. 6.

(Istituzione della Commissione per la cooperazione culturale).

Nell'ambito del Dipartimento di cui all'articolo 5 è costituita una Commissione per la cooperazione culturale, composta da:

a) il direttore generale per le relazioni culturali del Ministero degli affari esteri;

b) un rappresentante del Consiglio nazionale delle ricerche;

c) tre rappresentanti delle università designati dal Ministro della pubblica istruzione su indicazione del Consiglio universitario nazionale;

d) cinque personalità culturali designati dal Presidente del Consiglio dei ministri;

e) tre rappresentanti delle regioni e dei comuni;

f) tre rappresentanti delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative;

g) due rappresentanti delle associazioni della emigrazione italiana maggiormente rappresentative;

h) un rappresentante della RAI-TV;

i) un rappresentante dell'Accademia dei Lincei;

l) un rappresentante della Biennale di Venezia;

m) un rappresentante della Biennale di Milano;

n) un rappresentante della Quadriennale di Roma.

ART. 7.

(Compiti della Commissione).

La Commissione per la cooperazione culturale, di cui al precedente articolo, ha il compito di:

a) elaborare le direttive fondamentali e definire gli orientamenti generali per la cooperazione culturale, scientifica e tecnica;

b) verificare lo stato di attuazione degli indirizzi di cui alla lettera precedente e promuovere le misure eventualmente occorrenti per svilupparli;

c) approvare la relazione annuale contenente le direttive programmatiche previsionali e l'esame dei programmi precedenti attuati, da inviare al Parlamento per la valutazione ed il controllo.

ART. 8.

(Lavori della Commissione).

La Commissione per la cooperazione culturale dura in carica tre anni: essa si riunisce almeno tre volte l'anno con la presidenza del Ministro degli affari esteri o del Sottosegretario da lui delegato. Le funzioni di segretario sono svolte dal responsabile del Dipartimento della cooperazione culturale. Ai lavori della Commissione possono essere invitati esperti ed operatori culturali competenti su particolari tematiche poste in discussione, secondo le modalità di cui ai successivi articoli.

ART. 9.

(Ufficio di segreteria permanente della Commissione).

Al fine di assicurare la continuità delle funzioni e la preparazione delle riunioni plenarie, nonché per consentire la partecipazione degli esperti di cui all'articolo 8 è istituito, all'interno del Dipartimento per la cooperazione culturale un Ufficio di segreteria permanente della Commissione. Tale Ufficio assicura il collegamento con il Comitato di coordinamento di cui all'articolo 10 e con gli altri uffici, centrali e periferici, del Dipartimento.

ART. 10.

(Comitato di coordinamento).

Ai sensi dell'articolo 17 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, e al fine di provvedere al coordinamento delle iniziative di cooperazione culturale assunte dalle Amministrazioni pubbliche e dalle associazioni

private, è istituito un Comitato di coordinamento presieduto dal direttore del Dipartimento per la cooperazione e composto da:

a) un funzionario della Presidenza del Consiglio dei ministri;

b) i direttori generali competenti per settore rispettivamente per il Ministero dei beni culturali, della pubblica istruzione, del turismo e spettacolo, della sanità, della ricerca scientifica, del commercio con l'estero;

c) due diplomatici di carriera;

d) tre direttori di Istituti di cultura;

e) tre operatori degli Istituti di cultura.

ART. 11.

(Funzioni del Comitato).

Il Comitato di coordinamento, nel quadro degli indirizzi approvati dalla Commissione di cui all'articolo 6,

a) individua le priorità e l'organizzazione degli interventi per aree geografiche e stabilisce la ripartizione di massima delle disponibilità finanziarie;

b) coordina le iniziative di programmazione culturale articolandone le specificità;

c) promuove l'intesa e l'armonizzazione con iniziative di enti privati operanti autonomamente nel settore;

d) coordina la partecipazione italiana ad enti ed organismi internazionali operanti nel settore della cooperazione culturale.

Il Comitato di coordinamento dura in carica tre anni.

TITOLO II.

STRUTTURE ORGANIZZATIVE ED ASPETTI AMMINISTRATIVI.

ART. 12.

(Struttura del Dipartimento).

Il Dipartimento per la cooperazione culturale di cui al precedente articolo 5 costituisce l'organo operativo per il coordinamento e la realizzazione delle iniziative di cooperazione culturale con l'estero. Ad esso è preposto un Ministro plenipotenziario di prima classe. Esso è dotato di autonomia operativa, nel quadro degli orientamenti generali formulati dalla Commissione per la cooperazione culturale, e di autonomia finanziaria nella gestione dei fondi attribuiti alla cooperazione culturale in un'apposita voce di spesa del bilancio del Ministero degli affari esteri.

ART. 13.

(Attività del Dipartimento per la cooperazione culturale).

Gli uffici centrali del Dipartimento per la cooperazione, il cui ordinamento è stabilito con decreto del Ministero degli affari esteri nei modi previsti dall'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, devono soddisfare ai seguenti compiti:

a) curare la raccolta e la memorizzazione dei dati relativi alla situazione, alla evoluzione ed alla produzione della cultura italiana nei suoi vari settori, avvalendosi in questo della collaborazione degli esperti di cui ai successivi articoli;

b) curare la raccolta e la memorizzazione dei dati relativi alla evoluzione delle culture straniere, delle richieste di collaborazione e scambio in esse evidenziate, delle eventuali convergenze con tematiche sviluppate in Italia, avvalendosi

in questo della collaborazione degli istituti di cultura esistenti nei vari paesi stranieri;

c) agevolare, al fine di facilitare l'autonoma elaborazione di organici programmi di cooperazione culturale, l'accesso ai dati di cui alla lettera b), da parte di enti ed istituzioni culturali italiani nonché, tramite gli Istituti italiani di cultura, da parte di enti ed istituzioni culturali stranieri;

d) coordinare gli specifici programmi operativi risultanti dalle concrete proposte di iniziativa autonomamente formulate da enti ed istituzioni culturali italiani e stranieri, tenendo conto degli orientamenti di massima formulati dalla Commissione per la cooperazione culturale, delle possibilità di collaborazione emerse dai lavori del Comitato di coordinamento, delle eventuali facilitazioni offerte dagli accordi bilaterali o multilaterali sottoscritti dall'Italia.

ART. 14.

(Istituti italiani di cultura).

Gli enti periferici del Dipartimento per la cooperazione culturale situati in paesi stranieri e denominati Istituti italiani di cultura si configurano principalmente come agenzie culturali italiane all'estero, dotate di autonomia sotto la tutela del Ministero degli affari esteri. In quanto tali gli Istituti possono eventualmente dotarsi di un proprio statuto adeguato alle particolari esigenze locali, che dovrà essere sottoposto all'approvazione della Commissione per la cooperazione culturale e costituire oggetto di apposito decreto del Ministero degli affari esteri.

Gli Istituti italiani di cultura hanno lo scopo precipuo di:

a) stabilire e mantenere contatti con enti, ambienti e personalità del mondo accademico, letterario, artistico, scientifico e culturale dei paesi ospitanti al fine di poter elaborare e documentare dati aggiornati sull'evoluzione delle culture

straniere, facendo emergere ogni possibile convergenza con tematiche proprie alla cultura italiana;

b) proporre e far conoscere gli aspetti più significativi della produzione culturale italiana allo scopo di suscitare nei paesi stranieri proposte di scambio e di collaborazione;

c) fornire localmente ogni opportuna assistenza tecnico-organizzativa a iniziative di cooperazione culturale promosse da enti ed istituzioni italiane nonché, in fase progettuale, consulenza ad enti ed operatori culturali italiani e stranieri per la predisposizione di progetti di cooperazione culturale;

d) incoraggiare e promuovere iniziative che contribuiscano al progresso culturale delle collettività italiane all'estero, sia nei rapporti socio-culturali con i paesi di emigrazione, sia nei rapporti col paese d'origine;

e) fornire ai programmi operativi di cui al paragrafo precedente la necessaria assistenza tecnica in fase di progettazione e di realizzazione, sia centralmente – grazie al coordinamento degli oneri sotto il profilo organizzativo e finanziario – sia localmente grazie alla collaborazione degli Istituti italiani di cultura e a quella di enti ed istituzioni stranieri da questi ultimi sollecitati.

ART. 15.

(Strutture degli Istituti).

Per corrispondere pienamente alle loro funzioni di agenzie culturali italiane all'estero, gli Istituti di cultura italiani debbono disporre di:

a) una biblioteca con annessi servizi di emeroteca, discoteca, cineteca dotata dei vari sistemi audiovisivi;

b) un servizio documentazione atto a soddisfare, ai suoi vari livelli, la domanda informativa concernente l'Italia nel paese ospitante, nonché a fornire ope-

ra di assistenza e consulenza a studenti, studiosi, giornalisti, ricercatori ed operatori culturali italiani e stranieri;

c) strutture adeguate (sale espositive, sale di riunione, attrezzature per proiezioni cinematografiche e video) atte a consentire presentazioni e illustrazioni agli ambienti stranieri interessati della produzione culturale italiana nei suoi vari settori.

ART. 16.

(Attività degli Istituti).

Gli Istituti italiani di cultura, nell'assolvimento della loro funzione di agenzie culturali italiane all'estero, possono organizzare e promuovere corsi di lingua e cultura italiana secondo i più aggiornati metodi della linguistica e della didattica moderne, rilasciando attestati e, nei casi consentiti dalla legge, diplomi relativi ai suddetti corsi.

ART. 17.

(Programmazione delle sedi).

Con decreto del Ministro degli affari esteri, di concerto con il Ministro del tesoro, previa consultazione della Commissione per la cooperazione culturale che esprime in merito motivato parere, viene stabilito con congruo anticipo sulla data di inizio di ogni anno di attività, il piano globale di istituzione di Istituti italiani di cultura o di sezioni distaccate degli stessi nonché il numero dei relativi posti in organico. Nell'ambito di tale piano il Ministro degli affari esteri con proprio decreto procede alla istituzione, od eventualmente soppressione, di istituti o di sezioni distaccate degli stessi.

ART. 18.

(Entrate degli Istituti).

Le entrate degli Istituti di cultura sono costituite:

a) da un contributo base annuo a carico dello Stato, da imputare ad un apposito capitolo del bilancio della spesa del Ministero degli affari esteri, calcolato in base alle esigenze operative dei singoli Istituti;

b) da eventuali proventi di corsi di lingua od analoghe attività;

c) dagli eventuali contributi straordinari dello Stato, di enti pubblici o privati o di altri soggetti;

d) da lasciti, donazioni, quote associative, altre liberalità.

Le entrate di cui sopra devono essere integralmente impegnate per le spese relative all'attività istituzionale.

ART. 19.

(Gestione amministrativa).

La gestione amministrativa delle entrate e delle spese di cui al precedente articolo si svolge secondo le disposizioni della legge 25 novembre 1971, n. 1041, per quanto non previsto dalla presente legge.

Limitatamente alla stipulazione di convenzioni o contratti con soggetti estranei all'amministrazione dello Stato, gli Istituti italiani di cultura sono autorizzati a derogare dalle disposizioni vigenti sulla contabilità generale dello Stato.

ART. 20.

(Bilanci e rendiconti).

Gli Istituti italiani di cultura devono presentare annualmente, nei termini che verranno indicati, un bilancio preventivo ed un rendiconto consuntivo che, trasmessi al Ministero degli affari esteri sono soggetti al controllo della Ragioneria generale e della Corte dei conti. I due predetti enti hanno la facoltà di disporre gli accertamenti diretti che ritengono necessari.

ART. 21.

(Istituti e rappresentanze istituzionali all'estero).

L'attività degli Istituti italiani di cultura si giova, nella sua autonomia di ogni aiuto ed assistenza da parte delle rappresentanze diplomatiche italiane territorialmente competenti.

Ogni eventuale divergenza in merito a iniziative di cooperazione culturale o all'impostazione delle stesse è esaminata e risolta, su richiesta del responsabile della rappresentanza diplomatica o del direttore dell'Istituto di cultura, da un ufficio ispettivo costituito all'interno del Dipartimento e composto da due membri designati, tra i propri componenti, dalla Commissione di cui all'articolo 6 e dal direttore del Dipartimento per la cooperazione culturale o da un suo delegato.

ART. 22.

(Esperti).

Gli uffici centrali e gli enti periferici del Dipartimento per la cooperazione culturale si avvalgono, nell'espletamento dei loro compiti, della consulenza e della continuativa collaborazione di esperti designati annualmente dalla Commissione per la cooperazione culturale in conformità a quanto previsto all'articolo 8. Tali esperti sono prescelti in base alla loro specifica competenza.

ART. 23.

(Funzioni degli esperti).

Gli esperti, di cui al precedente articolo, sono incaricati, ciascuno per il settore di sua competenza:

a) di assicurare, per diretta collaborazione o facendo ricorso a collaboratori esterni o ad enti ed istituzioni di cui l'esperto stesso garantisca la competenza,

regolari informazioni documentate e aggiornate dei risultati acquisiti o in via di acquisizione nei vari settori della produzione culturale italiana. Tale qualificata opera è remunerata dal Ministero degli affari esteri mediante contratti di diritto privato a tempo determinato a titolo di consulenza con singoli specialisti o mediante convenzioni con enti od istituti dotati di personalità giuridica;

b) di fornire, su richiesta degli uffici centrali o degli enti periferici del Dipartimento per la cooperazione culturale con l'estero, ogni consulenza atta a favorire la realizzazione di singole iniziative, partecipando personalmente o facendosi rappresentare da specialisti di propria fiducia a riunioni programmate dal Dipartimento sia in Italia che all'estero;

c) di effettuare personalmente o di designare specialisti di propria fiducia per l'effettuazione di missioni all'estero finalizzate a prestare *in loco*, agli Istituti italiani di cultura, assistenza e collaborazione per consolidare la rete di rapporti con specialisti stranieri per la messa a punto di programmi operativi di particolare impegno.

TITOLO III.

PERSONALE.

ART. 24.

(Qualifiche del personale).

Il personale degli uffici centrali e degli enti periferici del Dipartimento per la cooperazione culturale è inquadrato nei ruoli del Ministero degli affari esteri. Esso si compone di personale direttivo e di impiegati amministrativi di concetto, esecutivi ed ausiliari.

ART. 25.

(Assunzione all'estero di personale locale).

Solo in via eccezionale e per sopperire a particolari esigenze di servizio gli enti

periferici del Dipartimento per la cooperazione culturale possono assumere personale locale con contratto di diritto privato purché nei limiti delle disponibilità di bilancio, e comunque uniformando gli atti a criteri rigorosi di accertamento del merito e della qualificazione.

ART. 26.

(Ruolo del personale).

Il personale direttivo di cui al precedente articolo 24 è inquadrato in seno al Ministero degli affari esteri in una apposita carriera culturale cui si accede mediante concorso. A tale concorso sono ammessi i cittadini italiani che abbiano i requisiti previsti dalle norme generali per l'accesso alle carriere della Pubblica amministrazione.

ART. 27.

(Procedure concorsuali).

Il Ministero degli affari esteri bandisce, di regola annualmente, il concorso di cui al precedente articolo, specificando le modalità ed i termini della presentazione delle domande e della documentazione e, su proposta della Commissione di cui all'articolo 6, determinando la forma delle prove, le materie d'esame in rapporto anche alle eventuali specializzazioni od attitudini di volta in volta richieste, i titoli ed i criteri per la valutazione delle prove e dei titoli, la composizione della commissione giudicatrice, le modalità concernenti lo svolgimento del concorso e la formazione delle graduatorie.

ART. 28.

(Processi di formazione e qualificazione).

I vincitori del concorso di ammissione alla carriera culturale conseguono la nomina in prova con la qualifica di aspiran-

te-addetto. Essi sono tenuti ad effettuare un periodo di prova della durata di un anno comprendente sei mesi di permanenza presso gli uffici centrali del Dipartimento per la cooperazione culturale ove frequentano appositi corsi di formazione consistenti in tre mesi di permanenza presso un ente od istituzione culturale in Italia e tre mesi di permanenza presso un Istituto di cultura all'estero. I risultati del tirocinio in tal modo effettuato iscritti nel fascicolo personale dell'aspirante-addetto, sono trasmessi al consiglio di amministrazione del Ministero degli affari esteri che esprime in merito un giudizio di idoneità. Gli aspiranti giudicati idonei vengono nominati con decreto del Ministro, al primo grado inferiore della carriera culturale.

ART. 29.

(Gradi della carriera).

I gradi della carriera culturale sono:

- 1) addetto culturale superiore;
- 2) addetto culturale principale;
- 3) addetto culturale consigliere;
- 4) primo addetto culturale;
- 5) secondo addetto culturale;
- 6) terzo addetto culturale.

In relazione al grado rivestito, i funzionari culturali assicurano il funzionamento dei servizi del Dipartimento per la cooperazione culturale relativamente ai compiti previsti nella presente legge per gli uffici centrali e per gli enti periferici od istituti italiani di cultura. Nell'espletamento di tali mansioni essi possono ricoprire le funzioni di capo di un ufficio centrale o di direttore di un ente periferico se hanno raggiunto il grado di addetto culturale consigliere.

ART. 30.

(Progressioni di carriera).

Le promozioni a secondo addetto ed a primo addetto sono effettuate per merito

assoluto dopo una permanenza minima di tre anni nel grado inferiore. Le promozioni ad addetto culturale consigliere sono effettuate mediante concorso cui sono ammessi i primi addetti culturali che, oltre a possedere i requisiti prescritti, abbiano compiuto dieci anni di effettivo servizio. I primi nove decimi dei posti messi a concorso sono attribuiti nell'ordine della graduatoria del concorso e l'altro decimo è successivamente attribuito per ordine di ruolo ai funzionari più anziani nel grado i quali, dichiarati idonei nel concorso stesso, non siano compresi fra quelli cui sono stati attribuiti i primi nove decimi di posti. Le promozioni ad addetto culturale principale e ad addetto culturale superiore sono effettuate per merito comparativo rispettivamente fra gli addetti culturali consiglieri e gli addetti culturali principali che siano compresi, per ordine di ruolo, in un numero pari ai due quinti dell'organico del grado. Le promozioni vengono effettuate in base ad una valutazione sintetica che, senza applicazione di coefficienti numerici, tiene conto della qualità di servizio, degli incarichi svolti nonché della personalità del funzionario ed alle sue attitudini alle funzioni del grado superiore.

ART. 31.

(Commissione di avanzamento).

Le promozioni di cui al precedente articolo 30 sono conferite con decreto del Ministro e, ad eccezione di quelle per concorso, sono effettuate su designazione di una Commissione di avanzamento composta da un funzionario della carriera diplomatica di grado non inferiore a Ministro plenipotenziario di prima classe, di un membro della Commissione di cui all'articolo 6, di due funzionari della carriera culturale di grado non inferiore ad addetto culturale principale, di cui almeno uno deve prestare servizio all'estero. I tre funzionari membri della Commissione di avanzamento sono nominati ogni anno con decreto del Mini-

stro degli affari esteri su designazione del Consiglio di amministrazione, essi non possono far parte della Commissione più di una volta nel corso di un triennio.

ART. 32.

(Concorso per titoli).

Il concorso previsto al precedente articolo 30 per la promozione ad addetto culturale consigliere ha luogo per titoli di servizio. Le norme relative alle modalità ed allo svolgimento del concorso, alla natura dei titoli, ai criteri per la valutazione dei titoli stessi ivi compresi quelli relativi ad eventuali qualificazioni e specializzazioni e per la formazione della graduatoria sono stabiliti per regolamento. Della Commissione giudicatrice fa parte di diritto un membro della Commissione di cui all'articolo 6.

ART. 33.

(Servizio in Italia e all'estero).

I funzionari della carriera culturale non possono rimanere in servizio all'estero per più di sette anni consecutivi. Dopo ogni periodo di servizio all'estero i funzionari dovranno prestare servizio in Italia per un periodo non inferiore a due anni e non superiore a quattro anni. Il servizio in Italia è prestato sia presso gli uffici centrali del Dipartimento per la cooperazione culturale, sia presso enti ed istituzioni culturali italiane, mediante collocamento a disposizione per incarichi speciali.

ART. 34.

(Collocamenti a disposizione).

I funzionari della carriera culturale collocati a disposizione continuano a percepire lo stipendio con gli altri assegni di carattere fisso e continuativo spettanti al personale in servizio al Ministero nonché

ogni altra competenza accessoria. I collocamenti a disposizione non possono eccedere un quinto dei posti in organico.

ART. 35.

(Condizioni normative generali).

Ai funzionari della carriera culturale vanno applicate per i problemi relativi al servizio all'estero, ivi compreso il trattamento economico, i viaggi del personale ed il trasporto degli effetti, le norme previste per il restante personale delle carriere direttive del Ministero degli affari esteri e dettagliate nella parte terza del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, e successive modificazioni.

TITOLO IV.

DISPOSIZIONI FINALI.

ART. 36.

(Copertura finanziaria).

All'onere derivante dalla applicazione della presente legge per l'anno finanziario 1984 e successivi, si provvede mediante riduzione del capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per il medesimo anno finanziario e successivi. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

C. Schlußbemerkung

Diese Feststellung leitet über zu einer abschließenden Betrachtung.

Zu Beginn der Untersuchung wurde die Frage aufgeworfen, ob "auswärtige Verwaltung" als bürokratisch strukturierter Apparat im Dienst der Außenpolitik überhaupt in der Lage sei, "Kultur" zu betreiben oder anders gefragt, welches Maß an kultureller Autonomie bzw. staatlicher Kontrolle zur bestmöglichen Verwirklichung der Ziele auswärtiger Kulturpolitik zulässig und notwendig sei.

Wie gesehen, läßt sich dieses Spannungsverhältnis für das Verfassungsrecht, also im innerstaatlichen Bereich, zumindest theoretisch zurückführen auf die Gegenpole der parlamentarischen Kontrolle auswärtiger Kulturpolitik als Teil der auswärtigen Gewalt einerseits und der Grundrechte der "Kulturschaffenden" i.w.S. andererseits. Bereits hier wurde jedoch auch deutlich, wie viele politische und damit außerrechtliche Faktoren in die Abwägung einfließen, die diese beiden Gegenpole zum Ausgleich bringen soll. So wurde etwa in der Bundesrepublik oft die angeblich zu große Freiheit des Goethe-Instituts kritisiert; gemeint war dies jedoch als Kritik am tatsächlich vorhandenen oder nur vermuteten - prägenden Einfluß gewisser politischer Parteien auf die auswärtige Kulturpolitik.

Im internationalen Bereich sind die bestimmenden Faktoren noch vielfältiger. Außenpolitische Rücksichten spielen eine Rolle, und vor allem das Völkerrecht bestimmt hier den rechtlichen Rahmen. So stellt sich etwa die Frage, ob es eines Kulturabkommens oder einer sonstigen Übereinkunft zwischen Empfangs- und Entsendestaat bedarf, bevor ein Kulturinstitut errichtet werden kann. Ist anschließend die Institutstätigkeit dem Entsendestaat im Rahmen der Staatenverantwortlichkeit zuzurechnen (insbesondere das völkerrechtliche Nichteinmischungsprinzip könnte hier Bedeutung erlangen), und macht in diesem Bereich die unterschiedliche Organisationsform von Goethe-Institut und Istituti italiani di cultura einen Unterschied?

Werden die Institute vor Gerichtsverfahren im Empfangsstaat durch Staatenimmunität geschützt?¹

Solche Fragen deuten bereits an, daß sich hier ein weites Feld an Problemen eröffnet, die einer Untersuchung harren. An dieser Stelle sei erwähnt, daß ein Grund für die Wahl bzw. Beibehaltung der - rechtlich komplizierteren - Organisationsform deutscher auswärtiger Kulturpolitik gerade die formale "Staatsferne" des Goethe-Instituts im internationalen Bereich war: Man erhoffte sich etwa eine Fortsetzung der Tätigkeit des Vereins auch bei Abbruch oder Suspendierung der diplomatischen Beziehungen in politischen Krisensituationen² oder - dies natürlich nicht in offiziellen Verlautbarungen - die Möglichkeit, durch das Goethe-Institut etwa oppositionelle Künstler in Diktaturen unterstützen zu können, ohne daß dies der Bundesrepublik sogleich als Einmischung in die inneren Angelegenheiten zugerechnet würde.³ Allerdings war man sich auch der Tatsache bewußt, daß eine solche Zurechnung wohl berechtigt

-
1. Bei Klagen Privater gegen das Goethe-Institut etwa bejahen mexikanische und italienische Gerichte ihre Jurisdiktion (Goethe-Institut greift durch, FR, 27.3.1986; Popper c. Deutsche Bibliothek Goethe-Institut, Pretore di Roma, 5.1.1977 und Tribunale di Roma, 6.9.1978, abgedruckt in RDIPP 1979, 79 und 123). In Mexiko führte aufgrund mexikanischen Fremdenrechts allerdings eine nach mexikanischem Privatrecht organisierte "Trägersgesellschaft" formal die Institutstätigkeit und war deshalb auch die Beklagte. - In Entscheidungen des italienischen Corte di Cassazione bei Klagen Privater gegen das US-Kulturinstitut USIA (und damit in dem Fall gegen die USA) sowie gegen "Det Danske Selskab", das dänische Kulturinstitut, wurde dagegen die Jurisdiktion aufgrund der relativen Staatenimmunität für *acta iure imperii* verneint (Corte di Cassazione, Sezioni Unite, Sentenze 25.11.1971, n.3441, abgedruckt in RDIPP 1972, 819 und 15.2.1979, n.979 in RDIPP 1979, 325).
 2. so geschehen im Falle der arabischen Staaten (dazu Rudolf, Mittlerorganisationen, S.149). Vgl. ferner Lerche, S.93. Die staatsferne Organisationsform kam dem Goethe-Institut auch in Indien zugute, als dort 1970 die Schließung aller staatlichen Kulturinstitute angeordnet wurde, die sich nicht am Ort einer diplomatischen oder konsularischen Vertretung befanden: Goethe-Institute und British Council durften ihre Arbeit fortsetzen (Rudolf ebda.).
 3. so andeutungsweise der damalige GI-Präsident und Botschafter a.D. Pfeiffer 1964 in einem Vortrag vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, EA 1965, 155

wäre und auf politischer Ebene letztlich dem Ermessen des Empfangsstaates überlassen bliebe.¹

Schon diese Erwägungen verdeutlichen, daß das Goethe-Institut, obwohl oder gerade weil es nicht unmittelbar als "der Staat" auftritt, wesentlich politischer agieren kann als ein in die staatliche Administration integriertes Kulturinstitut, wie wir es in Italien vorfinden. Mit dieser Feststellung soll der Ausblick auf die Probleme im Bereich des internationalen Rechts und der internationalen Politik, die ja nicht Gegenstand dieser Arbeit waren, jedoch einstweilen sein Bewenden haben.

Die Untersuchung der verfassungsrechtlichen Grundlagen hat gezeigt, daß unter dem Regime zweier vergleichbarer Verfassungen im Rahmen eines repräsentativen parlamentarisch-demokratischen Systems durchaus verschiedenartige Möglichkeiten zur Organisation auswärtiger Kulturverwaltung bestehen. Das Beispiel des Goethe-Instituts beweist, daß eine Ausgliederung aus der unmittelbaren Staatsverwaltung keinesfalls mit einem staatlichen Kontrollverlust einhergehen muß: Die Kontrolle der Bundesrepublik über die Goethe-Institute ist, wenn auch keine positiven Programmvorschriften ergehen können, letztlich in den von der Verfassung vorgegebenen wesentlichen Bereichen genauso groß wie die Kontrolle Italiens über die Istituti italiani di cultura. Zudem konnte man durch die Übertragung auf Private ohne Einbindung in eine starre Behördenstruktur deren Sachkenntnis und Kreativität nutzen und neben einem festen Personalstamm, anders, als dies bei einem Beamtenapparat möglich wäre, die Flexibilität und Mobilität des Personals fördern.² Die pauschale Mittelvergabe des Auswärtigen Amtes an die - sachkundige - GI-Zentralverwaltung, die dann ihrerseits die Gelder weiterverteilt, trägt ebenfalls zur Flexibilisierung bei.

Die unterschiedliche Struktur mag auch ein Grund dafür sein, daß sich in der alltäglichen Praxis der italienischen Kul-

1. Lerche, S.93 f.; Oppermann, GI-Gutachten, S.30 f.

2. Kilian, S.133 f.; Rudolf, Mittlerorganisationen, S.148 f.; Enquête-Bericht Nr.44 bei Arnold, S.298

tur institute, anders als bei den Goethe-Instituten, der erweiterte Kulturbegriff auch elf Jahre nach seiner programmatischen Verkündung durch das Ministero degli Affari Esteri im "Circolare Foschi" noch nicht recht durchgesetzt hat - auf den Zusammenhang zwischen Organisationsstruktur der auswärtigen Kulturverwaltung und Inhalt des Kulturbegriffs wurde ja bereits hingewiesen. Das Personal der Istituti italiani di cultura rekrutiert sich weiterhin vornehmlich aus Sprachlehrern, deren - oft lange zurückliegenden - Erfahrungshintergrund im Heimatland das italienische Schulwesen bildet, und gelegentliche "Auffrischungskurse", die es inzwischen immerhin gibt, können das Erleben der sozialen und kulturellen Wirklichkeit während einer "Inlandsstation" sicher nicht ersetzen. Die Vorschläge zur Einführung einer solchen Inlandsstation wie auch die Einrichtung einer pluralistisch-repräsentativ besetzten Programmkommission, wie sie in den verschiedenen italienischen Gesetzentwürfen enthalten sind, könnten zwar ein Schritt hin zu einer größeren Beweglichkeit der Institute bei der Umsetzung des erweiterten Kulturbegriffs sein. Die vielen unterschiedlichen Entwürfe zeigen aber gleichzeitig, daß niemand bereit ist, historisch gewachsene Positionen aufzugeben (man denke etwa an die Kompetenzverteilung zwischen Ministero degli Affari Esteri und Ministero per la Pubblica Istruzione).

Dem Goethe-Institut kam in dieser Hinsicht sicherlich zugute, daß es in Deutschland niemals derart institutionalisierte staatliche Kulturinstitute gegeben hat. Zwar wurden in der Bundesrepublik nach dem zweiten Weltkrieg zunächst ca. 20 solcher Institute gegründet, bevor auch diese dem Goethe-Institut übertragen wurden, und wie gesehen erhielt der Verein auch erst schrittweise die Kompetenz für eine volle kulturpolitische Repräsentation der Bundesrepublik im Ausland, die zuvor u.a. bei den Kulturattachés der diplomatischen Vertretungen lag. Diese Strukturen unmittelbarer staatlicher Kulturverwaltung hatten sich jedoch nie zu solchen "Besitzständen der Verwaltung" verfestigt, wie es heute in Italien der Fall ist. Für die italienischen Reformvorschläge berechtigt dies wohl nicht zu großer Hoffnung.

Als Ergebnis der vorliegenden verfassungsrechtlichen Untersuchung läßt sich somit festhalten, daß die Bundesrepublik Deutschland im Vergleich zu Italien - so paradox es zunächst klingt - gerade durch die zwar historisch begründete, aber erst durch die Reform der 70er Jahre bis an die Grenzen der verfassungsrechtlichen Möglichkeiten geführte Ausgliederung der auswärtigen Kulturpolitik aus dem Staatsapparat nicht nur ein wertvolles kulturelles Potential, sondern auch ein hochwirksames politisches Instrument gewonnen hat, das die Istituti italiani di cultura - von einigen durch großen persönlichen Einsatz des jeweiligen Institutsdirektors geprägten Ausnahmen abgesehen - bisher nicht darstellen konnten. Selbst die grundrechtlich und vertraglich garantierte Vereinsautonomie des Goethe-Instituts, die vordergründig die Eingriffs- und Kontrollrechte der Bundesrepublik zu begrenzen scheint, kommt dem Staat letztlich zugute, indem sie der Instrumentalisierung des solcherart mit politischen Möglichkeiten ausgestatteten Vereins im Sinne einer "Staatskultur" entgegenwirkt. Für die eingangs gestellte Frage nach dem Verhältnis von kultureller Autonomie und staatlicher Kontrolle hat der Vergleich einmal mehr erwiesen, daß Kultur nicht "verwaltet" werden kann und - dies vielleicht überraschend - daß selbst im Bereich staatlicher Kulturinstitute, die für ihren Heimatstaat auch politische Funktionen erfüllen, "mehr kulturelle Autonomie" und "weniger Staat" nicht nur der Kultur, sondern auch dem Staat zugutekommt.

